



Digitized by the Internet Archive in 2023 with funding from University of Toronto





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Wednesday, March 1, 1995 Tuesday, March 14, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 29

Le mercredi 1^{er} mars 1995 Le mardi 14 mars 1995

Président: Richard Bélisle



Publication

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 32 and 33 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Department of Finance and Revenue Canada — Income Tax Incentives for Research and Development; and Tax Assistance for Reirement Savings)

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 32 et 33 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le ministère des Finances et Revenu Canada — Encouragements fiscaux à la recherche et au développement; et Aide fiscale à l'épargne-retraite)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Rex Crawford Alex Shepherd

Members

Bonnie Brown Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Janko Peric Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle Vice-présidents: Rex Crawford Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Janko Peric Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 1, 1995 (41)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:33 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Susan Whelan and John Williams.

In attendance: From the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer.

Witnesses: From the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General of Canada: Shahid Minto, Assistant Auditor General; Barry Elkin, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 32 and 33 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Department of Finance and Revenue Canada - Income Tax Incentives for Research and Development; and Tax Assistance for Retirement Savings).

Michelle Salvail and Shahid Minto briefed the Members on Chapters 32 and 33 and, with the other witness, answered questions.

At 6:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 14, 1995

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:31 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Denis Paradis, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Barry Elkin, Denis Desautels, vérificateur général; Barry Elkin, directeur Principal, Audit Operations. From the Department of Finance: David Dodge, Deputy Minister; Bob Hamilton, Director, Business Income Tax Division; Keith Horner, Chief, Social Policy. From Revenue Canada: Ian E. Bennett, Associate Deputy Minister; Denis Lefebvre, Assistant Deputy Minister, Policy and Legislation Branch; Ed Gauthier, Director, Audit Technical Support Division.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 1er MARS 1995 (41)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 15 h 33, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil, attaché de recherche.

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque: Michelle Salvail, attachée de rercherche. Du Bureau du vérificateur général du Canada: Shahid Minto, vérificateur général adjoint; Barry Elkin, directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude des chapitres 32 et 33 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le ministère des Finances et Revenu Canada - Encouragements fiscaux à la recherche et au développement; et Aide fiscale à l'épargne-retraite).

Michelle Salvail et Shahid Minto résument les chapitre 32 et 33 du rapport et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

À 18 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 MARS 1995

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 31. dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Denis Paradis, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. principal, Opérations de vérification. Du ministère des Finances: David Dodge, sous-ministre; Bob Hamilton, directeur, Division de l'impôt des entreprises; Keith Horner, chef, Politique sociale. De Revenu Canada: Ian E. Bennett, sous-ministre associé; Denis Lefebvre, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique et de la législation; Ed Gauthier, directeur, Division du soutien technique de la vérification.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 32 and 33 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada Incentives for Research and Development; and Tax Assistance for développement; et Aide fiscale à l'épargne-retraite). Retirement Savings).

L. Denis Desautels, David Dodge and Ian E. Bennett made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

On motion of René Laurin, it was agreed, - That the Departframes and details about how it will improve its monitoring, evaluation and reporting of tax incentives and that Revenue Canada submit to the Committee information on the time frames and details about how it will improve its compliance monitoring of tax incentives.

At 6:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude des chapitres 32 et 33 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le ministère des Finances et (Department of Finance and Revenue Canada - Income Tax Revenu Canada - Encouragements fiscaux à la recherche et au

> L. Denis Desautels, David Dodge et Ian E. Bennett font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Sur la motion de René Laurin, il est convenu — Que le ministère ment of Finance submit to the Committee information on the time des Finances soumette au Comité des renseignements détaillés sur les calendriers de travail et les mesures prises pour expliquer comment il améliorera le contrôle, l'évaluation et le compte rendu relativement aux encouragements fiscaux et que Revenu Canada présente également au Comité des renseignements détaillés sur les calendriers de travail et les mesures qui lui permettront d'améliorer la vérification de conformité aux conditions des encouragements fiscaux.

> À 18 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

> > Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 14, 1995

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 mars 1995

• 1530

Le président: Bienvenue à tous.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous vérificateur général en ce qui concerne les encouragements fiscaux à la recherche et au développement et l'aide fiscale à l'épargne-retraite. Je vais céder la parole à M. Desautels pour sa déclaration d'ouverture. Je demanderais à tous les intervenants de se limiter à 10 et 15 minutes parce qu'il y a plusieurs députés qui like to ask questions. veulent poser des questions.

M. Desautels est accompagné de MM. Minto et Elkin qu'on a déjà eu l'occasion de rencontrer. Messieurs Dodge et Bennett, lorsque vous ferez vos interventions tantôt, vous pourrez nous présenter les gens qui vous accompagnent. Monsieur Desautels.

M. L. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Comme vous l'avez dit, les chapitres 32 et 33 de mon Rapport annuel de 1994 portent sur les encouragements substantiels qu'accorde le gouvernement par l'intermédiaire du régime fiscal. Ils sont importants parce qu'ils traitent de questions d'actualité-la recherche et le développement et l'épargne-retraite-et aussi à cause des coûts que ces encouragements entraînent en recettes perdues ou reportées. Ces programmes d'encouragement sont deux parmi de nombreux autres appliqués dans le cadre du régime fiscal. Le rapport du ministère des Finances sur les dépenses fiscales présente les diverses dépenses fiscales ainsi qu'une estimation des recettes qui sont perdues ou reportées dans le cadre d'un tel programme.

Les encouragements fiscaux représentent une solution de remplacement aux dépenses directes comme forme d'aide gouvernementale. Ils ont tous deux une incidence nette semblable sur les finances du gouvernement. Chaque dollar de recette auquel le gouvernement renonce ou dont il reporte la perception intentionnellement est aussi important que chaque dollar qu'il dépense. Mon bureau ne formule pas d'opinion sur la question de savoir si l'aide gouvernementale devrait prendre la forme de dépenses fiscales ou de dépenses directes. Nous tenons surtout à ce que les deux soient bien gérées et à ce que l'on en rende compte adéquatement.

Les chapitres 32 et 33 contiennent des observations et des recommandations particulières aux programmes d'encourage-Cependant, on y observe un thème commun et prédominant que je trouve un peu troublant. Nous avons constaté que ces encouragements fiscaux n'étaient pas gérés avec la même prudence et la même diligence que l'on s'attend à trouver dans le cas des programmes de dépenses directes. Lorsque nous parlons de gestion, nous entendons surveillance continue, évaluation périodique et communication régulière de l'information sur les coûts et sur les résultats.

The Chairman: Welcome everyone.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), today we will be allons étudier aujourd'hui les chapitres 32 et 33 du Rapport du considering Chapters 32 and 33 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada on tax incentives for research and development, and tax assistance for retirement savings. I will give the floor to Mr. Desautels for his opening statement. I would ask all those who will be making opening statements this afternoon to try d'aujourd'hui qui vont faire des déclarations d'ouverture d'essayer to limit them to 10 or 15 minutes because several members would

> Mr. Desautels is here today with Messrs. Minto and Elkin whom we have already met. Mr. Dodge and Mr. Bennett, when you make your statements later on, you can introduce the people who are accompanying you. Mr. Desautels.

Mr. L. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

As you said, Chapters 32 and 33 of my 1994 Annual Report discuss important government incentives that are delivered through the income tax system. They are important because they deal with topical subjects-research and development and retirement savings-and because of the costs in foregone and deferred revenue. These incentive programs are two of many delivered through the tax system. The Department of Finance's tax expenditure report sets out the various tax expenditures and an estimate of the revenue foregone or deferred under such a program.

Tax incentives represent an alternative to direct expenditures as a form of government assistance. Both have a similar net impact on government finances. A dollar of revenue intentionally foregone or deferred is just as important as a dollar spent. My office does not express an opinion on whether government support should take the form of tax expenditures or direct expenditures. Rather, our concern is that both be managed and accounted for adequately.

32 and 33 contain observations recommendations that are specific to the incentives audited. However, there is a common theme and overriding observation that I find troubling. We found that these tax incentives are not being managed with the due care expected in direct expenditure programs. When we talk about management we mean ongoing monitoring, periodic evaluation and regular reporting of costs and results.

En raison de l'importance de ces encouragements fiscaux, nous nous attendons à ce que les objectifs et les résultats escomptés soient clairement énoncés et à ce que les résultats réels soient évalués. Les programmes devraient faire l'objet de suivis, de contrôles et peut—être de modifications périodiques pour que les objectifs soient atteints. En outre, le Parlement devrait recevoir, en temps opportun, une information exhaustive et significative sur les dépenses fiscales ou sur les encouragements fiscaux.

La conception et la gestion des encouragements fiscaux incombent au ministère des Finances. Revenu Canada a également un rôle important. Sa responsabilité principale est de voir à ce que toutes les demandes des contribuables concernant les encouragements soient conformes aux règles établies dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

I will discuss each chapter in turn and then share my thoughts on the overall conclusions that can be drawn from these audits. Before I do that, I would like to draw your attention to several points in the latest budget that directly affect these tax incentives.

[Translation]

Given the magnitude of these tax incentives, we expect to see clear statements of their objectives and anticipated results, and evaluations of actual results. There should be periodic monitoring, oversight and, possibly, changes to programs to achieve their objectives. In addition, there should be comprehensive, timely and meaningful disclosure to Parliament of information on tax expenditures or incentives.

The Department of Finance is responsible for the design and management of tax incentives. Revenue Canada also plays an important role. Its primary responsibility is to ensure that all claims by taxpayers for the incentives comply with the rules set out in the Income Tax Act.

Je discuterai de chaque chapitre séparément; ensuite, je vous ferai part de mes réflexions sur les conclusions générales que l'on peut tirer de ces vérifications. Mais, avant cela, je voudrais attirer votre attention sur plusieurs points du dernier budget qui auront une incidence directe sur ces encouragements fiscaux.

• 1535

With respect to research and development, the budget highlights the interdepartmental working group that has been established to improve the information flow between the Department of Finance and Revenue Canada. It also notes that the evaluation of the incentives is currently under way and the results will be published.

With respect to tax assistance for retirement savings, the budget points out that an evaluation of the 1991 reform is being undertaken and the results will also be published.

In general, the budget also proposes several actions aimed at ensuring, in part, that Revenue Canada's ability to enforce compliance is improved. We welcome these initiatives. While we cannot comment on their future outcomes, in my view they address important observations made in our report.

Chapter 32 deals with the income tax incentives for research and development. Canadian companies are now claiming over \$1 billion annually in investment tax credits for scientific research and experimental development. Like most tax provisions, these tax incentives are demand–driven and their costs are therefore open–ended. Every taxpayer who complies with the incentive provisions of the Income Tax Act is entitled to the benefits. Low levels of eligible spending by taxpayers result in low costs to the government. High levels of spending by taxpayers result in high costs.

Such a situation calls for ongoing and thorough monitoring to manage the costs of the incentives. At the time of our audit, the Department of Finance had not been monitoring these incentives on a systematic basis, but it was making improvements.

Pour ce qui est de la recherche et du développement, le budget parle du groupe de travail interministériel créé pour améliorer les communications entre le ministère des Finances et Revenu Canada. Il y est également indiqué que l'évaluation des encouragements est en cours et que les résultats en seront publiés.

Quant à l'aide fiscale à l'épargne-retraite, le budget signale que l'on entreprendra une évaluation des réformes de 1991, dont les résultats seront aussi publiés.

En général, le budget propose plusieurs mesures visant, en partie, à renforcer la capacité de Revenu Canada à faire observer les lois fiscales. Nous sommes tout à fait en faveur de ces initiatives. Bien que nous ne puissions faire de commentaires sur l'issue de ces projets, à mon avis, ils répondent à d'importantes observations présentées dans le rapport.

Le chapitre 32 traite des encouragements fiscaux à la recherche et au développement. Les entreprises canadiennes demandent actuellement des crédits d'impôt à l'investissement de plus de un milliard de dollars au titre d'activités de recherche scientifique et de développement expérimental. Comme la plupart des dispositions fiscales, ces encouragements fiscaux sont régis par la demande et leurs coûts ne sont pas plafonnés. Les contribuables qui satisfont aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu sur les encouragements fiscaux ont droit aux avantages que procurent ces derniers. Si les dépenses admissibles déclarées par les contribuables sont peu élevées, les coûts sont alors peu élevés pour le gouvernement. Par contre, des dépenses élevées entraînent des coûts élevés.

Pour bien gérer ces coûts dans une situation de ce genre, un contrôle régulier et rigoureux des encouragements fiscaux s'impose. Au moment de notre vérification, nous avons constaté que le ministère des Finances ne contrôlait pas ces encouragements de façon systématique, mais qu'il faisait des progrès.

I believe the situation with taxpaver-assisted adjustments shows what can happen when monitoring is weak. In the past four years, many taxpayers have refiled tax returns for prior years after learning they had carried out qualified activities but had not claimed the investment tax credits.

The government made changes in the 1994 budget to restrict this practice. After the change was announced, the volume of taxpayerrequested adjustments received by Revenue Canada increased substantially. The department reported it received over 15,000 claims related to prior years' scientific research and development costs.

We understand this represents approximately \$1.6 billion in investment tax credits. Clearly, investment tax credits approved will be less than this amount, as Revenue Canada is currently auditing these claims and will approve only those that qualify. We will continue to monitor this situation; however, it's clear that significant costs in foregone revenue will be incurred.

In our view, better monitoring of the situation by the Department of Finance and an earlier determination that changes were needed could have resulted in fewer claims and lower transitional costs. I trust that Revenue Canada will provide Parliament with a final accounting of these costs once the audits are completed.

We are encouraged that the Department of Finance agrees with the importance of monitoring these tax incentives on an ongoing basis. As well, we are encouraged that the department plans to proceed with its evaluations of these tax incentives on a priority basis.

En même temps, monsieur le président, nous sommes déçus que le ministère n'ait pas accepté une de nos recommandations, à savoir préparer des projections des coûts. Un des risques inhérents à l'utilisation du régime fiscal pour exécuter des programmes, c'est que les coûts ne sont pas plafonnés. Il est donc important de faire des projections pour surveiller les montants réels en regard des montants prévus. Ces projections sont de la plus haute importance pour prévoir les effets des encouragements fiscaux sur les déficits à venir.

Revenu Canada a adopté de nouvelles méthodes pour le traitement de ces encouragements fiscaux à la recherche et au développement. Il a amélioré son processus d'examen de façon que toutes les demandes fassent l'objet d'un minimum de vérification. Toutefois, l'accroissement du volume de travail exerce une pression sur la capacité du ministère d'administrer les encouragements rapidement et uniformément.

Nous avons également constaté que Revenu Canada n'avait pas recueilli toutes les données dont le ministère des Finances et lui-même avaient besoin pour surveiller l'administration des encouragements. Nous sommes particulièrement préoccupés du fait que l'on a recueilli peu de données sur le genre d'activités admissibles pour l'octroi des encouragements. Ces données

[Traduction]

À mon avis, ce qui se passe dans le cas des demandes de redressement par les contribuables indique bien ce qui peut arriver lorsque la surveillance manque de rigueur. Au cours des quatre dernières années, de nombreux contribuables ont produit de nouvelles déclarations du revenu pour des années antérieures après avoir appris qu'ils avaient mené des activités admissibles à un crédit d'impôt à l'investissement, mais n'avaient pas demandé celui-ci.

Pour limiter cette pratique, le gouvernement a annoncé des changements dans le budget de 1994. Après que ces changements ont été annoncés, le volume de demandes de redressement de la part des contribuables reçues par Revenu Canada a notablement augmenté. Le ministère a signalé qu'il avait recu plus de 15 000 demandes ayant trait à des coûts liés à la recherche et au développement scientifiques pour les années précédentes.

Nous croyons savoir que cela représente environ 1,6 milliard de dollars en crédit d'impôt à l'investissement. Il est clair que les crédits d'impôt à l'investissement qui seront effectivement approuvés seront moins élevés puisque Revenu Canada vérifie actuellement ces demandes et qu'il n'approuvera que les demandes admissibles. Nous continuerons à surveiller la situation. Cependant, il est clair que cela entraînera des coûts importants en recettes perdues.

À notre avis, si le ministère des Finances avait mieux surveillé la situation et déterminé plus tôt que des changements étaient nécessaires, il aurait recu moins de demandes et les coûts transitoires auraient été moins élevés. Je suis sûr qu'une fois les vérifications terminées, Revenu Canada fournira au Parlement un compte rendu définitif de ces coûts.

Nous sommes très encouragés du fait que le ministère des Finances reconnaisse l'importance de surveiller de façon continue ces encouragements fiscaux et prévoie de procéder à ces évaluations en priorité.

At the same time, we are disappointed that the department does not agree with our recommendation to develop cost projections. One of the risks in using the tax system to deliver programs is open-ended costs. Cost projections are therefore important for monitoring actual take-up against expected take-up. They are critical for forecasting the effect tax incentives will have on future deficits.

Revenue Canada has taken new approaches to delivering the tax incentives for research and development. It has improved its review process so that all claims are subject to some minimum verification. At the same time, we noted that the increasing workload is putting pressure on the department's ability to administer the incentives in a timely and consistent manner.

We also found that Revenue Canada had been collecting some, but not all, of the information that it and the Department of Finance needed to monitor the incentives. We are particularly concerned that little information was collected on the types of activities that qualified for the incentives. This information was available to the science advisors who reviewed étaient à la disposition des conseillers scientifiques qui ont the claims. This information is needed so that the Department examiné les demandes, et le ministère des Finances a besoin de of Finance can ensure that the activities that qualify under the

souhaite encourager. Nous avons recommandé que des données collected. meilleures et plus fiables soient recueillies à l'avenir.

[Translation]

cette information pour s'assurer que les activités admissibles selon definitions and rules are those that the government intends to les définitions et les règles sont bien celles que le gouvernement encourage. We recommended that better and more reliable data be

• 1540

Le chapitre 33 traite de l'aide fiscale à l'épargne-retraite. Le programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite est réalisé au moyen du report de l'impôt sur les économies versées dans quatre genres de régimes agréés par Revenu Canada: les régimes de pension agréés, les régimes enregistrés d'épargne-retraite, les régimes de participation différée aux bénéfices et les fonds enregistrés de revenu de retraite. Le ministère des Finances a estimé que le coût de ce programme était de l'ordre de 15 milliards de dollars par année. La responsabilité de ce programme considérable est assumée par un effectif de trois employés.

Là encore, nous avons conclu que le ministère des Finances doit améliorer la reddition des comptes quant aux coûts et aux résultats du programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite. En particulier, il doit énoncer clairement les objectifs du programme et améliorer le contrôle des coûts, du déroulement et des résultats, ainsi que la communication annuelle de l'information à cet égard pour faciliter l'examen et l'évaluation.

l'administration Passons maintenant de ces encouragements par Revenu Canada. L'étendue de la vérification postagrément des régimes est insuffisante et les programmes de vérification des cotisations et des transferts entre régimes agréés sont inadéquats. Nous sommes encouragés. par contre, de constater que le ministère augmente l'étendue de sa couverture de vérification postagrément. Pour ce qui est des programmes de vérification, nous restons préoccupés du fait que le ministère n'a pratiquement aucune donnée de sources autres que les demandes des contribuables pour déterminer la validité des déductions. En fait, il ne dispose que de moyens limités pour vérifier l'observation des règles prévues dans la Loi de l'impôt sur le revenu pour les cotisations à des régimes enregistrés d'épargne-retraite.

I've outlined some of the key points, Mr. Chairman, from chapters 32 and 33. I would now like briefly to make some comments that tie some of these points together.

In 1986 our office conducted a study of tax expenditures. We expressed then serious concern that the Department of Finance was not adequately managing tax-delivered programs. We called for improved monitoring, evaluation and reporting of tax expenditures.

The Department of Finance generally agreed with the recommendations. Our 1994 audit of the income tax incentives for research and development and tax assistance for retirement savings concludes that the Department of Finance is not managing these tax incentives with the due care expected in direct expenditure programs.

Part of this management includes reporting. When money is tight and government deficits are high, it's more important than ever for members of Parliament to be provided with information annually on the cost of tax expenditure programs and their

Chapter 33 deals with tax assistance for retirement savings. The TARS program is delivered through deferral of tax on savings in four types of plans that are registered by Revenue Canada: registered pension plans, registered retirement savings plans, deferred profit-sharing plans and registered retirement income funds. The Department of Finance has estimated the cost for this program at \$15 billion annually. Responsibility for this substantial program is carried out by a staff of three.

Again, we concluded that the Department of Finance needs to improve its accountability for the costs and results of TARS. In particular, we found that the Department needs to state the objectives of the TARS program, and to improve monitoring and reporting of its costs, workings and results annually in order to foster scrutiny and evaluation.

With respect to Revenue Canada's administration of these incentives, the coverage of its post-registration audit of plans is very low and its verification programs for RRSP contributions and transfers between registered plans are inadequate. We are encouraged that the Department is increasing its postregistration audit coverage. With regard to the verification programs, we continue to have concerns that the Department has virtually no information from sources other than the taxpayers making the claim to determine the validity of deductions. In effect, the Department has limited means in place to ensure compliance with Income Tax Act rules for contributions to registered retirement savings plans.

Je vous ai décrit les points clés des chapitres 32 et 33, respectivement. Je voudrais maintenant vous parler des liens qui existent entre certains de ces points.

En 1986, notre bureau a mené une étude des dépenses fiscales. Nous avions manifesté notre inquiétude de ce que le ministère des Finances ne gérait pas adéquatement les programmes d'encouragements fiscaux. Nous avions demandé que soient améliorés le contrôle et l'évaluation des dépenses fiscales ainsi que la communication de l'information à cet égard.

Le ministère a généralement accepté les recommandations. À l'issue de nos vérifications, en 1994, des encouragements fiscaux à la recherche et au développement et de l'aide fiscale à l'épargne-retraite, nous avons conclu que le ministère des Finances ne gère pas les encouragements fiscaux avec la même prudence et la même diligence que l'on s'attend de trouver dans le cas des programmes de dépenses directes.

La communication de l'information est un des éléments de cette gestion. Lorsque l'argent est rare et que les déficits du gouvernement sont élevés, il est encore plus important que les députés reçoivent annuellement de l'information sur les coûts

expected results so they can have a complete picture of the government's involvement in a particular policy area. There's also a need to provide periodic information on the results these tax expenditures are achieving in order to hold the government to account for its spending through the tax system. Parliament has not been provided with adequate information on these tax incentives, often because such information does not exist.

The Department of Finance has published tax expenditure reports in recent years that give a brief description of each tax expenditure and some information on actual revenue forgone and deferred in particular years. The tax expenditure report does not provide information on what these tax incentives are expected to accomplish, how much they're expected to cost and what they have achieved, nor is this kind of information published elsewhere. Furthermore, the Department of Finance was not able to provide us with this kind of information.

As noted earlier, I'm encouraged by the comments made by the Minister of Finance in his most recent budget regarding the initiatives that are currently under way in his department and in Revenue Canada to improve the management of these tax incentives. In particular, I am pleased with the commitment to complete the evaluations and publish the results.

• 1545

Your committee may wish to seek more specific commitments with timeframes and details from the Department of Finance about how it will improve its monitoring, evaluation, and reporting of tax incentives, and from Revenue Canada about how it will improve its compliance monitoring of tax incentives.

Thank you, Mr. Chairman. We will be pleased to answer any questions you may have.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Mr. Dodge, before you start with your opening statement, would you introduce the people who are with you today?

M. David Dodge (sous-ministre des Finances): Merci, monsieur le président.

Let me introduce Bob Hamilton, who is the director of the business income tax division, and Keith Horner, who is the chief of the social policy unit of the personal income tax division.

I would like to discuss each of these chapters in turn and then pass it on to Mr. Bennett.

Let me begin with a discussion of the scientific research and experimental development credits. I'll begin by briefly reviewing the current system of tax incentives.

As you'll see, the efforts of our two departments to improve the information on the SR and ED incentives are consistent ministères pour améliorer l'information sur la RS&DE sont with the AG's recommendations to first determine and collect conformes aux recommandations suivantes du vérificateur the information to monitor fully and report on the tax incentives

[Traduction]

des programmes de dépenses fiscales et sur les résultats prévus, de manière qu'ils aient un tableau complet de la participation du gouvernement dans un secteur de politique particulier. Il est également nécessaire de fournir périodiquement de l'information sur les résultats que nous obtiennent ces dépenses fiscales, de manière à tenir le gouvernement comptable de ses dépenses dans le cadre du régime fiscal. Le Parlement n'avait pas recu d'information adéquate sur ces encouragements fiscaux, souvent parce que cette information n'existait pas.

Le ministère des Finances a publié des rapports sur les dépenses fiscales de ces dernières années, qui décrivent brièvement chacune d'entre elles et présentent quelques données sur le montant réel des recettes perdues, et des recettes reportées certaines années. Le rapport sur les dépenses fiscales ne donne pas d'information sur ce que les encouragements fiscaux devraient réaliser, sur ce qu'ils devraient coûter ni sur ce qu'ils ont effectivement permis de réaliser. Cette information n'est publiée nulle part. De plus, le ministère des Finances n'a pas été en mesure de nous la fournir.

Comme je l'ai déjà dit, je suis encouragé de voir que, dans son tout récent budget, le ministre des Finances a fait des commentaires sur les projets en cours au sein de son ministère et de Revenu Canada pour améliorer la gestion de ces encouragements fiscaux. Je suis heureux en particulier de l'engagement pris de procéder aux évaluations et d'en publier les résultats.

Votre comité souhaitera peut-être obtenir du ministère des Finances que celui-ci s'engage plus spécifiquement à améliorer la surveillance, l'évaluation et la communication de l'information sur les encouragements fiscaux, en indiquant, en détail, les moyens et les échéanciers, et obtenir de Revenu Canada qu'il indique comment il s'y prendra pour améliorer son contrôle de l'observation de la loi en ce qui a trait aux encouragements fiscaux.

Merci, monsieur le président. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Monsieur Dodge, avant de nous livrer votre exposé liminaire, pourriez-vous nous présenter ceux qui vous accompagnent aujourd'hui?

Mr. David Dodge (Deputy Minister of Finance): Thank you, Mr. Chairman.

Permettez-moi de vous présenter Bob Hamilton, directeur de la Division de l'impôt des sociétés, et Keith Horner, chef de la Politique sociale de la Division de l'impôt des particuliers.

J'aimerais d'abord commenter les deux chapitres et passer ensuite la parole à M. Bennett.

Si vous le voulez bien, je vais parler d'abord des crédits d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental RS&DE. Je commencerai en décrivant brièvement les incitations fiscales que comporte présentement le système de l'impôt sur le revenu.

Comme vous le verrez, les efforts déployés par nos deux général: recueillir l'information nécessaire pour surveiller

and, second, to monitor the tax incentives more thoroughly and systematically. Further detail on these and other matters is contained in the background document, which I hope has been distributed to everyone.

Let me begin with a very quick overview of the SR and ED incentive system, which delivers significant tax benefits of a little over \$1 billion a year. The policy objectives underlying federal income tax assistance concern both scientific research and development per se and other social and economic goals. Scientific research and experimental development is not an end in and of itself but rather a means for creating jobs, increasing productivity, enhancing competitiveness, and developing new products.

Federal tax objectives are to try to achieve these goals by encouraging scientific research and experimental development in the private sector, promoting scientific research and experimental development that conforms to sound business standards; providing tax incentives that are, as much as possible, of immediate benefit, that are simple to understand and comply with, and are as certain in application as possible; and assisting small businesses, in particular start-up firms involved in scientific research and experimental development.

I won't detail the system that's described in the background paper. I would, however, note that the Provinces of Quebec, Ontario, Nova Scotia, New Brunswick and Manitoba also offer various types of income tax incentives for scientific research and experimental development on top of the federal programs.

I'd also note that a recent study conducted by the Conference Board of Canada found, after taking into account both federal and provincial incentives relative to other countries examined, Canada's tax treatment remains the most attractive.

This program has not remained static since its inception in 1944. The current broadly based regime was put in place in 1983, but its structure has evolved over time. It has been consistently monitored throughout this period. There have been a number of policy and administrative changes over the past 10 years and improvement in the information. The various reports of the Auditor General have been very helpful in conducting these changes over time.

• 1550

Just since 1992, changes have resulted in the whole system becoming simpler, being more targeted and applying more fairly. Maybe I could take a couple of minutes of your time to describe a couple of these recent changes, because I think you'll see that they are a result of consistent monitoring of the system.

[Translation]

pleinement l'application des incitations fiscales à la recherche scientifique et au développement expérimental et faire rapport sur ces demières, et surveiller de façon plus poussée et plus systématique l'application des incitations fiscales à la RS&DE. Le document d'information sur la RS&DE dont j'espère que vous avez tous reçu copie contient d'autres détails sur ces questions et sur plusieurs autres points.

Permettez-moi de donner d'abord un bref aperçu du système fédéral d'incitation fiscale à la RS&DE qui offre des avantages fiscaux importants, d'une valeur d'un peu plus d'un milliard de dollars par an. Les objectifs qui sous-tendent l'aide fiscale fournie par le gouvernement fédéral ont trait à la recherche scientifique et au développement expérimental en soi, mais aussi à d'autres fins sociales et économiques. La RS&DE n'est pas une fin en elle-même, mais plutôt un moyen de créer des emplois, d'améliorer la productivité, de renforcer la compétitivité et d'élaborer de nouveaux produits.

Les objectifs de la politique fiscale fédérale sont de favoriser la recherche scientifique et le développement expérimental dans le secteur privé au Canada; de promouvoir une recherche scientifique et un développement expérimental qui soient conformes à de bonnes pratiques d'affaires; de fournir des incitations fiscales qui offrent si possible des avantages immédiats et qui soient aussi simples que possible à comprendre, à observer et à appliquer; et d'aider les petites entreprises, en particulier celles qui démarrent, à exercer des activités de recherche scientifique et de développement expérimental.

Je n'entrerai pas dans les détails du système qui sont donnés dans le document d'information. Je signalerai toutefois que le Québec, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba offrent divers genres d'encouragements fiscaux à la recherche scientifique et au développement expérimental en sus des programmes fédéraux.

Je me permets aussi de signaler qu'une étude récente du Conference Board du Canada sur les incitations fiscales à la recherche et au développement dans les grands pays industrialisés a permis de conclure que, si l'on tient compte des incitations fédérales et provinciales, par rapport à celui des autres pays examinés, le traitement fiscal de la recherche et du développement au Canada demeure l'un des plus attrayants.

De nombreux changements ont été apportés au programme depuis sa création en 1944. La structure de base du système actuel d'aide fiscale à la RS&DE date de 1983. Cependant, cette structure fondamentale n'a pas cessé de s'adapter à l'évolution de la recherche et du développement au Canada. Le programme a fait l'objet d'un contrôle permanent. Au cours des 10 demières années, il y a eu des changements au niveau des politiques, des changements administratifs et des améliorations dans l'information fournie. Les divers rapports du vérificateur général nous ont toujours été très utiles dans la mise en place de ces changements au fil des ans.

Les changements adoptés depuis 1992 ont eu pour effet de rendre le système plus simple et plus accessible, mieux ciblé et plus équitable dans son application. Je voudrais maintenant décrire quelques-uns de ces changements et vous pourrez constater qu'ils sont le résultat d'un examen assidu du système.

In December 1992 the economic and fiscal statement consultations with the SR and ED community. Then in 1993 changes were announced as part of a broader package of technology-related changes designed to contribute to prosperity. These included an extension of enriched SR and ED tax benefits tightened the system and addressed some inequities, in

Before I turn to the 1995 budget changes, let me pause to talk a minute about these taxpayer-requested adjustments or TPRs, an issue that has been raised by the Auditor General in his report.

Before the 1994 budget there was no time limit for identifying SR and ED expenditures incurred in previous years. although of course there have always been restrictions on when the associated income tax credits can be used. In 1992 and especially in 1993, the number of taxpayer-requested adjustments or requested claim expenditures incurred in prior taxation years grew very significantly. So right away in 1994 we moved to restrict expenditures qualifying for these tax credits to those identified by the taxpayer within a specified time period. As the Auditor General indicates in his 1994 report, the change will also enable Finance to monitor the costs of these incentives more closely. The change to taxpayer-requested adjustment was followed in September 1994 with other and more general changes to the legislation with respect to notices of objection.

In 1995 we continued to make some changes to the SR and ED regime. In 1995 our focus was not so much on in-house research and development but on R and D that was contracted out. We held some consultations, and on the basis of these consultations the 1995 budget proposes several changes, including a tightening of rules pertaining to SR and ED involving contracts and other transactions between non-arm'slength parties, and several new information requirements and a consultative process to determine how information on SR and ED can be obtained from entities such as universities.

[Traduction]

Les modifications annoncées dans l'Exposé économique et addressed the treatment of overhead expenses and capital financier de 1992 concernaient le traitement des frais généraux expenditures. These changes came about after extensive et des dépenses d'immobilisation. Ces changements ont été adoptés après des consultations poussées auprès des milieux de RS&DE. Les rajustements de 1993 faisaient partie de l'ensemble plus vaste de changements liés à la technologie et visant à favoriser la prospérité. Entre autres choses, ils ont to small and expanding businesses. Changes in the 1994 budget consisté à permettre aux petites entreprises en expansion d'avoir accès à des avantages fiscaux améliorés liés à la RS&DE. Les particular by eliminating special rules for sole-purpose SR and modifications incluses dans le budget de 1994 ont permis de ED performers. Then in this budget we announced changes resserrer le système et de remédier aux inégalités, notamment relating to taxpayer-requested adjustments. These changes were en éliminant les règles spéciales visant les entités entièrement intended to focus the tax credit on encouraging new SR and ED rather vouées à la RS&DE. Enfin, le dernier budget contenait des than on providing an incentive to reopen tax calculations for prior changements concernant des demandes de rajustement des contribuables (DRC). Ces changements visaient à faire en sorte que le crédit d'impôt à la RS&DE incite davantage à mener de nouvelles activités de recherche scientifique et de développement expérimental qu'à recommencer le calcul des crédits d'impôt liés aux dépenses des années antérieures.

> Avant de commencer à traiter des changements apportés par le budget de 1995, permettez-moi d'évoquer ceux qui ont été faits en rapport avec les DRC-une question qui a été soulevée dans le rapport du vérificateur général.

> Avant les changements apportés par le budget de 1994, il n'y avait pas de délai précis pour la détermination des dépenses de RS&DE engagées au cours des années antérieures. Par contre, il v a toujours eu des restrictions concernant l'utilisation des CII connexes. En 1992 et tout spécialement en 1993, le nombre de demandes de rajustement provenant des contribuables au titre de dépenses engagées au cours des années d'imposition antérieures a augmenté sensiblement. Dès 1994, nous avons pris des mesures pour limiter les dépenses admissibles à des crédits d'impôt à celles qui sont déclarées par le contribuable pendant une période définie. Ainsi que le vérificateur général l'indique dans son rapport de 1994, ce changement permettra également aux Finances de surveiller plus étroitement le coût des incitations fiscales. Le changement apporté en rapport avec le DRC a été suivi en septembre 1994 de modifications de nature législative plus générale concernant les avis d'opposition.

> En 1995, nous avons continué d'apporter des changements au régime de la RS&DE. En 1995, les changements ne visaient pas tant la recherche sur le développement effectuée à l'interne que les travaux sous-traités. Nous avons tenu des consultations et à la suite de ces consultations, le budget de 1995 à comporté plusieurs propositions de changements incluant le resserrement des règles touchant la RS&DE visées par des contrats ou d'autres transactions entre les parties ayant un lien de dépendance et l'imposition de plusieurs nouvelles exigences en matière d'information et l'adoption d'un processus de consultation pour déterminer comment l'information touchant la RS&DE peut être obtenue d'entités telles que les universités.

In addition, actions were taken in the 1995 budget in the field of information technology to respond to concerns that the income tax rules for SR and ED have not kept pace with rapid changes in these areas. In response, the government is accelerating its review of income tax rules and administrative guidelines relating to information technology R and D.

Consistent with the Auditor General's recommendation, we've also devoted considerable effort to improving the quality and extent of information available on scientific research and economic development. I'll just mention a couple of our efforts. We have new SR and ED reporting requirements. We have the time limit introduced in 1994 for taxpayer–requested adjustments. Revenue Canada has improved its collection of data on scientific research and economic development. Finally, Finance and Revenue officials are working closely together to improve information available on SR and ED for monitoring and for evaluation purposes.

• 1555

I'd now like to turn, Mr. Chairman, to chapter 33. I would draw your attention again to the background paper we provided on this.

Les commentaires du vérificateur général portent sur trois importants aspects de la gestion de ces dépenses fiscales: premièrement, la clarté avec laquelle le rôle et les objectifs de l'aide fiscale ont été énoncés; deuxièmement, la mesure par laquelle les coûts, les résultats et les mécanismes du régime sont contrôlés et déclarés au Parlement; troisièmement, le programme mis en oeuvre par le ministère pour évaluer le coût et les avantages du régime fiscal.

Le ministère a fourni des réponses écrites aux recommendations précises du vérificateur général, et nous avons inclus cela dans le document d'information soumis à votre attention.

Je crois que nos réponses indiquent, mis à part un certain désaccord quant à la clarté avec laquelle les objectifs du programme ont été énoncés, que nous n'avons pas trouvé grand—chose dans les recommandations du vérificateur général qui puisse donner lieu à controverse.

Pour placer dans leur contexte les questions soulevées par le vérificateur général, il serait peut-être bon que je présente une brève histoire de la façon dont la politique de l'aide fiscale s'est développée au cours des dernières années. Je commence en 1979 seulement. Avant cela, il y a eu beaucoup de choses, notamment la Commission Carter, etc. En 1979, il y a environ 15 ans, les gouvernements ont procédé à un examen en profondeur du rendement de notre système de revenu de retraite.

Il fallu à cet effet réaliser un grand nombre d'études, constituer des commissions, également nombreuses, aux paliers fédéral et provincial et tenir une conférence nationale en 1981. Ce processus a abouti à la publication, en 1982, du Livre vert initulé *De meilleures pensions pour les Canadiens*, qui a été lui-même examiné par un groupe de travail parlementaire spécial, le Comité Frith, en 1983.

[Translation]

En outre, des mesures ont été prises dans le budget de 1995 en réaction aux préoccupations exprimées quant au fait que les règles de l'impôt sur le revenu relatives à la RS&DE n'auraient pas suivi l'évolution rapide qui s'est produite dans le secteur de la technologie de l'information. Ainsi, le gouvernement est en train d'accélérer le rythme de l'examen des règles et des lignes directrices administratives de l'impôt sur le revenu concernant la recherche et le développement visant la technologie de l'information.

Conformément aux recommandations du vérificateur général, nous avons également consacré énormément d'efforts à l'amélioration de la qualité et de la quantité de l'information disponible sur la RS&DE. Je n'en mentionnerai brièvement que quelques-uns. Nous avons de nouvelles exigences de déclaration en matière de RS&DE. Un délai a maintenant été fixé depuis 1994 pour les DRC. Revenu Canada a amélioré sa collecte de données relatives à la RS&DE. Enfin, des agents des Finances et de Revenu Canada travaillent étroitement à l'amélioration de l'information disponible sur la RS&DE à des fins de surveillance et d'évaluation.

J'aimerais maintenant, monsieur le président, me pencher sur le chapitre 33. Je vous signale à nouveau que nous vous avons fourni un document d'information sur ce sujet.

The Auditor General's comments focused on three main aspects of the management of this tax expenditure: first, the clarity with which the role and objectives of the tax assistance have been stated; second, the extent to which the costs, results and workings of the regime are monitored and reported to Parliament; third, the Department's program for evaluating the costs and benefits of the tax regime.

The Department provided written responses to the Auditor General's specific recommendations, and we have included them in the background material for your review.

I think our responses show, apart from disagreement about how clearly the objectives of the program have been stated, we have not found a great deal to take issue with in the Auditor General's recommendations.

To provide some context for the issues considered by the Auditor General, I think it might be useful if I provided a quick sketch of how policy regarding tax assistance for retirement saving has developed in recent years. I will go back only to 1979. Before that, there were a number of things, including the Corder Commission. A little over 15 years ago, in 1979, governments undertook a major evaluation or policy review of the performance of our retirement income system.

This involved a large number of studies and commissions at the federal and provincial levels as well as a national conference held in 1981. Out of this came a federal Green Paper in 1982 entitled *Better Pensions for Canadians* which was in turn examined by a special parliamentary task force—the Frith Committee—in 1983.

L'examen de fond a porté sur deux questions en particulier: le problème pressant de l'insuffisance de revenu chez les personnes âgées et la future augmentation des coûts du régime de pensions public, causée par le vieillissement de la population.

L'une des principales conclusions de l'examen a été que le Canada devait avoir un système équilibré combinant des revenus de retraite de source publique et de source privée. Ensuite, il fallait avoir des mesures visant l'amélioration des prestations de retraite du secteur public, y compris l'augmentation des prestations du SRG et l'amélioration des prestations du RPC et de la RRQ. Des propositions ont été mises de l'avant pour renforcer le système de régimes de pension privés et de REER.

Deux réformes principales étaient proposées: l'amélioration des normes de prestation des régimes de pension et un nouveau système de plafonds globaux de l'épargne exonérés d'impôts. Il a fallu un certain nombre d'années pour élaborer et mettre en oeuvre ces réformes, mais elles sont maintenant toutes deux en vigueur.

I should add, Mr. Chairman, that I think the little book we put out in 1989 describes very well the objectives of what we were trying to do. These are summarized in the little paper we've given you today.

La réforme des limites imposées aux régimes d'épargne enregistrés est exposée dans ce document d'information. C'était axé sur trois objectifs: premièrement, offrir un accès plus équitable à l'épargne exonérée d'impôt; deuxièmement, donner plus de latitude aux particuliers voulant épargner en vue de leur retraite; troisièmement, permettre un meilleur contrôle de l'aide fiscale.

• 1600

En bref, le but était de mieux cibler l'aide fiscale sur les Canadiens à revenu faible ou moyen qui avaient besoin d'épargner pour compléter le revenu de retraite qu'ils comptaient tirer de la PSV ainsi que du RPC et du RRQ.

En outre, en rendant le système plus souple, la réforme devait lui permettre de favoriser plus efficacement l'épargne-retraite.

Now that we've implemented these reforms, we have prepared an evaluation framework that sets out nine studies, as the Auditor General notes. We will require several years of post–reform data in order to be able to present to you a good evaluation. I think the Auditor General has agreed with the importance of carrying out these studies, and he suggested to us that further work be done to examine the overall cost and effectiveness of tax assistance. We've agreed to consider doing this once we complete the nine studies we have promised.

We now provide cost information annually to Parliament in the public tax expenditure report. We've agreed to implement the Auditor General's proposal to publish alternative tax assistance cost estimates based on a present-value approach. This is probably one of the most difficult areas, as you know. There are several ways to go at it, and we've agreed with the Auditor General that it would be a good idea to present at least a couple so that people can look at the different ways.

[Traduction]

The policy review focused on two issues in particular: pressing problems of income inadequacy among seniors and the future cost pressures on public pensions posed by an aging population.

A key conclusion of the review was that Canada should have a balanced system involving both public and private provision of retirement income. Thus, as well as measures to improve public pension benefits, including increases in GIS benefits and improvements in CPP and QPP benefits, proposals were put forward to strengthen the private pension and RRSP systems.

Two main reforms were proposed: improved benefit standards for pension plans and a new system of comprehensive limits on tax-assisted saving. These reforms took a number of years to develop and implement but both are now in place.

Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que le petit dépliant que nous avons publié en 1989 décrit très bien les objectifs que nous nous étions fixés. Il figure sous forme de résumé dans le document que nous vous avons remis aujourd'hui.

The reform of the limits on registered plan saving is outlined in the background document. It was focused on three goals: providing fairer access to tax-assisted savings; second, providing more flexibility for individuals to save for their retirement; third, providing better control over the cost of tax assistance.

In short, the aim was to better target the tax assistance on modest and middle-income Canadians who need to save in order to supplement the retirement income they will derive from OAS and the CPP and OPP.

Also, by making the system more flexible, the reform aimed at making it more effective in encouraging retirement saving.

Maintenant que la réforme a été mise en application, nous avons préparé un cadre d'évaluation qui comporte neuf études, comme le signale le vérificateur général. Il faudra les données de plusieurs années après la réforme pour en évaluer convenablement les effets. Le vérificateur général a convenu qu'il est important de mener à bien ces études et a émis l'hypothèse que des travaux complémentaires devraient être faits pour examiner le coût et l'efficacité globale de l'aide fiscale. Nous avons accepté d'envisager de faire ce travail après la réalisation des neuf études promises.

Nous fournissons maintenant tous les ans au Parlement des renseignements sur les coûts dans le rapport sur les dépenses fiscales. Nous avons accepté de mettre en œuvre la proposition du vérificateur général et de publier des estimations modifiées du coût de l'aide fiscale fondées sur la méthode de la valeur actualisée nette. C'est sans doute là où nous rencontrerons le plus de difficultés, comme vous le savez. Il y a plusieurs façons de s'y prendre, et nous avons convenu avec le vérificateur général qu'il serait bon de présenter au moins deux méthodes pour que l'on puisse examiner les diverses façons de faire.

The AG has also suggested that more information be provided annually to permit usage and results of the tax measures to be better monitored. This suggestion, I think, does require some further consideration because of the great variety of possible indicators that could be reported on. I'd note, however, that we've been working with Revenue Canada to develop a presentation in the reports. . .taxation statistics that will provide an integrated profile of the pattern of savings in pension plans and RRSPs.

Mr. Chairman, just before closing, I should note that we have continued to examine the role of tax-assisted saving and its costs in the context of the current fiscal situation. The process was reflected in the recent budget speech when the Minister of Finance said:

Providing tax assistance to encourage Canadians to save is an essential part of our retirement income security system. We are not prepared to compromise the integrity or the purpose of that system. But equally, we must ensure that the benefits of tax assistance are shared fairly in these times of restraint, while also adhering to the key principles and purpose of pension reform.

To this end you're all aware that the budget proposed three measures to improve the targeting of tax assistance and limit its costs: reductions in the limits on contributions, substantial elimination of the RRSP over—contribution allowance, and the phase—out of retiring allowance roll—overs to RRSPs. In addition, the budget indicated that the government will consult on the possibility of introducing a new measure to improve the fairness and effectiveness of the system by restoring lost RRSP room to employees who leave pension plans before retirement.

In closing, Mr. Chairman, I'd like to re-emphasize that we see government regulation and support of private retirement saving as a key component of Canada's system of retirement income security. Accordingly, we share the Auditor General's view that the system should be carefully monitored and evaluated, and we shall do so. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Dodge.

Now from Revenue Canada we have Mr. Bennett.

Mr. Ian E. Bennett (Associate Deputy Minister, Revenue Canada): Thank you, Mr. Chairman. With me this afternoon I have Mr. Denis Lefebvre, who is assistant deputy minister in the department for policy and legislation, and Mr. Ed Gauthier, who is director of our audit technical support division.

Mr. Chairman, earlier in the day we sent over to the committee a more formal opening statement. In the interest of saving the committee time, I'd like to encapsulate that in two or three minutes so that we can get on with the proceedings.

As members know, Revenue Canada is in effect the operating arm of the tax system of the government. It's our responsibility to ensure that the Income Tax Act is implemented in a manner that leaves Canadians confident that they are being

[Translation]

Le vérificateur général a également suggéré que davantage de renseignements soient fournis tous les ans pour permettre un meilleur suivi de l'utilisation et des résultats des mesures fiscales. À mon avis, cette suggestion a besoin qu'on l'examine de plus près, parce que des indicateurs très divers pourraient être rapportés. Je ferai cependant remarquer que nous avons travaillé avec Revenu Canada à l'élaboration de la présentation, dans son rapport intitulé Statistiques fiscales, d'un profil intégré des tendances de l'épargne constituée dans le cadre des régimes de pension et des REÉR.

Avant de terminer, monsieur le président, je voudrais faire remarquer que nous avons continué d'examiner le rôle de l'épargne exonérée d'impôt, ainsi que son coût, dans le contexte de la situation financière actuelle. On a eu un écho de ce processus dans le dernier discours budgétaire, dans lequel le ministre des Finances a déclaré:

La prestation d'une aide fiscale pour encourager les Canadiens à l'épargne est une partie essentielle de notre système de sécurité du revenu de retraite. Nous ne sommes pas disposés à compromettre l'intégrité ou l'objet de ce système. Mais nous devons aussi faire en sorte que les avantages de l'aide fiscale soient partagés équitablement en cette période de restriction, tout en respectant les principes clés et l'objet de la réforme des pensions.

C'est pourquoi le budget contenait trois propositions visant à permettre de mieux cibler l'aide fiscale et de limiter son coût réduction des plafonds des cotisations, élimination substantielle des cotisations excédentaires REÉRs et élimination progressive des transferts francs d'impôt des allocations de retraite à un REÉR. En outre, le budget indiquait que le gouvernement procédera à des consultations sur la possibilité d'adopter une mesure visant à améliorer l'équité et l'efficacité du système en restaurant les droits à cotisation au REER des employés qui cessent de cotiser à un régime de pension avant de prendre leur retraite.

Pour conclure, monsieur le président, je voudrais souligner de nouveau que nous considérons la réglementation gouvernementale et l'appui de l'État à l'épargne-retraite comme l'élément clé du système canadien de sécurité du revenu de la vieillesse. En conséquence, nous partageons l'opinion du vérificateur général selon laquelle le système doit être soigneusement surveillé et évalué. C'est ce que nous allons faire. Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Dodge.

Nous entendrons maintenant le représentant de Revenu Canada, M. Bennett.

M. Ian E. Bennett (sous-ministre adjoint, Revenu Canada): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui de M. Denis Lefebvre, sous-ministre adjoint de la politique et de la législation, ainsi que de M. Ed Gauthier, directeur du soutien technique de la vérification.

Plus tôt dans la journée, monsieur le président, nous vous avons fait parvenir le texte de notre déclaration. Dans le but de gagner du temps, j'aimerais en résumer la teneur en deux ou trois minutes pour que nous puissions passer aux échanges.

Comme les membres du Comité le savent, Revenu Canada est dans les faits l'entité exploitante du régime fiscal de l'État. Nous veillons à ce que la Loi de l'impôt sur le revenu soit appliquée de manière à ce que les Canadiens soient sûrs qu'ils

delivers programs in a way that's sensitive, not only to the policy efficace et offre les programmes d'une façon qui respecte non objectives of the tax law, but also to ensuring that the system is operated so as to protect the revenue stream.

The programs that the Auditor General reviewed in his report—this is the scientific research and experimental development tax credit and the tax assistance for retirement savings-are two of the most important programs that we administer in the Department of National Revenue.

The tax credit is one of the government's most important programs designed to enhance R and D activity. As well, it involves large sums of money. The credit is a challenge to administer because of the nature of the activity itself. It requires that revenue officers not only audit claims from a financial perspective, but also from a scientific point of view. This adds to the complexity of the job.

Similarly, the tax assistance provided for retirement savings presents a major challenge for the department. The amount of money is very significant, with accumulated RRSP deposits of some \$150 billion alone, and the social policy objectives of the program are of fundamental importance.

In his report, the Auditor General made a number of positive comments on the overall administration of both programs. I believe that the programs are carefully managed. I believe, as well, that the Auditor General is right to encourage us to continue to be vigilant and to examine areas in which we can make improvements. The financial stakes and policy goals are simply too important for us to do otherwise.

Thank you, Mr. Chairman. I look forward to the discussion.

The Chairman: Thank you, Mr. Bennett,

Monsieur Desautels, avez-vous des commentaires sur les exposés de MM. Dodge et Bennett?

M. Desautels: Non, monsieur le président.

The Chairman: We will proceed now with a question period.

Mr. Laurin.

M. Laurin (Joliette): Merci, monsieur le président. Je vous laisse gardien de ces notes. Habituellement, vous faites bien cela.

Malgré l'importance des sommes qui ont été engagées, comme on l'a vu dans les rapports qui nous ont été présentés, et bien que le vérificateur général ait réclamé, depuis 1986, une évaluation de programmes de crédits d'impôt pour la recherche et le développement, le ministère n'avait pas procédé avant cette année à l'évaluation de sa politique.

Est-ce que le ministère des Finances reconnaît qu'au moment où on se parle, aujourd'hui, il n'est toujours pas en mesure de confirmer si ces encouragements fiscaux représentent un incitatif efficace pour soutenir la recherche et le développement au Canada? C'est ma première question aux représentants du ministère des Finances.

The Chairman: Mr. Dodge, or somebody else.

[Traduction]

dealt with fairly and that the department operates efficiently and sont traités de façon juste, et que le ministère travaille de façon seulement les objectifs de la politique de la loi fiscale, mais également de manière à ce que les recettes soient bien gérées.

1605

Les programmes que le vérificateur général a examinés dans son rapport—les encouragements fiscaux à la recherche et au développement ainsi que l'aide fiscale à l'épargne-retraite-sont deux des plus importants programmes gérés par le ministère du Revenu national.

Le programme des crédits d'impôt est l'un des plus importants programmes du gouvernement pour encourager la recherche et le développement. Le gouvernement y consacre aussi beaucoup d'argent. Il est difficile d'administrer ce crédit d'impôt à cause de la nature même de l'activité. Les agents des recettes doivent évaluer les créances fiscales de deux perspectives, notamment financière et scientifique, ce qui complique leur tâche.

L'aide fiscale à l'épargne-retraite constitue également un grand défi pour notre ministère. Les sommes traitées sont énormes, soit 150 milliards de dollars uniquement en REÉR, et les buts du programme sur le plan social sont d'une importance capitale.

Dans son rapport, le vérificateur général nous a félicités à maintes reprises pour la gestion de ces deux programmes. Je crois que les programmes sont bien gérés. Je crois également que le vérificateur général a raison de nous encourager à être vigilants et d'examiner les aspects qui peuvent être améliorés. C'est essentiel car les enjeux financiers et les buts des politiques sont trop énormes.

Merci, monsieur le président. J'ai hâte de passer aux questions.

Le président: Merci, monsieur Bennett,

Mr. Desautels, do you have any comments on the presentations made by Mr. Dodge and Mr. Bennett?

Mr. Desautels: No. Mr. Chairman.

Le président: Nous passerons maintenant à la période de questions.

Monsieur Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): Thank you, Mr. Chairman, I will let you take notes. You usually do that very well.

Despite the huge sums involved, as we saw in the reports that were presented to us, and the fact that since 1986, the Auditor General has wanted the Income Tax Incentive Programs for R&D to be reviewed, up to this year, the department did not review its policy.

Does the Finance Department recognize that it is still unable to confirm whether those tax incentives are attractive enough to encourage research and development initiatives in Canada? That is the first question I have for the Finance Department officials.

Le président: Monsieur Dodge, ou l'un d'entre vous.

Mr. Robert Hamilton (Director, Business Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance): Yes. Just to respond to that question, while we have not yet done the formal evaluation of the R and D program, we are under way in doing that and hope to have a substantial amount of that work completed this year.

I think our process over the last number of years has been to not ignore the program. It certainly is not true that it's just been sitting idly by. In fact, we've been quite active in seeking out the concems with the program, both from the taxpayers' perspective and from our own perspective and working closely with Revenue Canada.

So I think we've been doing a very good job of monitoring the program over the last number of years and responding to those concerns that have been necessary on a pressing basis to change. There were the changes in the 1992, 1993, and 1994 budgets and in the most recent budget.

We have done evaluations on other parts of the tax system through that period of time. Now the R and D program, in a formal evaluation sense, has become a priority, but I think it should be noted that over the last number of years we have made significant changes to the program. We responded to changes in the way that R and D is done. Changes were necessary to make sure the system was better targeted and applied more fairly across a number of different types of taxpayers. Changes were also necessary to tighten the system to ensure that we were comfortable with how the money was being spent.

• 1610

Having done that, we are now embarking on a formal evaluation that we'll be proceeding with on a priority basis. We're accelerating a component of that evaluation on information technology and dealing with it immediately. We hope to have the bulk of all that work done over the course of this year.

M. Laurin: Vous parlez de cette année. Est-ce que cela veut dire 12 mois à partir de ce jour? Quand exactement prévoyez-vous terminer cette évaluation?

Mr. Hamilton: It's difficult to fix on a precise date. As I sit here today, we are in the process of deciding on the proper methodology. We've done some background work looking at how other people have done this kind of work. We've looked at the Australian model. It completed an evaluation of its system in 1993.

We think we have some good ideas about how to proceed. How much time it takes will depend upon the final precise methodology we've taken, the availability of data, and other pressing concerns, such as how much of our time is devoted to the most pressing area we've identified in the budget on information technology. I can't say definitively what date we will be finished the study and it will be ready to be published.

We are aiming to have the bulk of the work done this year and are targeting to have the work finished some time next year. Again, that's about as precise as I would like to be at this stage, other than to say it is something we're approaching on a high priority basis.

[Translation]

M. Robert Hamilton (directeur, Division de l'impôt des entreprises, Direction de la politique fiscale, ministère des Finances): Oui. Nous n'avons pas encore fait d'évaluation officielle du Programme de recherche et de développement, mais l'examen est en cours et nous espérons en terminer une bonne partie cette année.

Le programme n'a certainement pas été négligé au cours de nombreuses années. Il n'est pas vrai que nous n'avons rien fait. En fait, en collaboration avec Revenu Canada, nous avons réussi à identifier plusieurs lacunes du programme, tant pour les contribuables que pour nous-mêmes.

Je crois donc que nous avons bien surveillé la mise en œuvre du programme au cours des dernières années et que nous avons réagi aux préoccupations très rapidement. Des changements ont été apportés dans les budgets de 1992, 1993 et 1994 ainsi que dans le dernier budget.

Pendant cette même période, nous avons évalué d'autres aspects du régime fiscal. Le programme de recherche et de développement est maintenant une priorité au titre d'une évaluation en bonne et due forme, mais il est important de noter qu'au cours des dernières années, nous avons apporté des changements importants au programme. Nous avons réagi aux nouvelles façons de faire la recherche et le développement. Des modifications s'imposaient pour que le régime soit mieux ciblé et appliqué de façon plus équitable pour les divers contribuables. Il fallait aussi appliquer des règles plus sévères pour s'assurer que les sommes étaient dépensées de façon judicieuse.

Maintenant que c'est chose faite, nous allons entreprendre une évaluation en bonne et due forme en toute priorité. Nous allons nous occuper immédiatement du volet de l'évaluation consacrée à la technologie de l'information. L'essentiel de ce travail devrait être réalisé durant le courant de l'année.

Mr. Laurin: You say over the course of this year. Does this mean in 12 months as of today? When exactly do you expect to complete this evaluation?

M. Hamilton: Il est difficile de donner une date précise. À l'heure actuelle, nous sommes sur le point de choisir la marche à suivre. Nous avons fait du travail préparatoire et examiné comment d'autres s'y sont pris. Nous avons examiné le cas de l'Australie qui a terminé l'évaluation de son système en 1993.

Nous avons une assez bonne idée de la façon de nous y prendre. Quant à savoir combien de temps cela prendra, cela dépendra de la méthode que nous aurons retenue, de la disponibilité des données et des autres priorités, comme le temps qu'il faudra consacrer aux questions les plus urgentes que nous avons recensées dans le budget sur la technique de l'information. Je ne peux pas vous dire de façon catégorique à quelle date l'étude sera terminée ni quand elle pourra être publiée.

Nous comptons que l'essentiel du travail sera fait cette année et nous espérons que le travail sera terminé dans le courant de l'année prochaine. Je ne voudrais pas être plus précis que cela à ce moment-ci; j'ajouterai seulement que ce projet est prioritaire.

M. Laurin: Est-ce que M. le sous-ministre peut nous préciser si la politique fiscale qui a été mise en place dans le demier budget a été établie après qu'on ait évalué s'il était plus efficace d'avoir recours aux encouragements fiscaux plutôt que de soutenir des projets de co-investissement ou encore de procéder par les conseils subventionnaires? Comment a-t-on déterminé qu'une méthode allait être plus effiace que l'autre? Est-ce que vous pouvez préciser les mécanismes auxquels vous avez eu recours pour mettre en place la politique fiscale actuelle?

Mr. Dodge: We carried out a large round of consultations with taxpayers who were using the system and we observed the way systems were carried out in other countries. The changes were made on the basis of consultation and an analysis, rather than by complete evaluation.

As Mr. Hamilton said, we have been making changes consistently since 1983, taking into consideration the experience we in Revenue Canada have gained in administering the program, the changing nature of corporations, and the way scientific research and development is carried on.

M. Laurin: Monsieur le président, dans son dernier budget, le gouvernement a décidé de couper plus de 300 millions de dollars dans les budgets des conseils subventionnaires.

Également, le gouvernement a décidé de réduire les subventions pour la recherche dite *extra muros*. La recherche effectuée par des particuliers ou des entreprises à l'extérieur des laboratoires fédéraux fait partie de cette catégorie. Pourtant, ces subventions étaient accordées au mérite, après étude des dossiers. Si les encouragements fiscaux sont accessibles à tous, rien ne nous certifie que les résultats finals sont valables.

Comment le ministre ou le sous-ministre peut-il justifier que le gouvernement ait choisi de limiter le budget de recherche sans toucher aux crédits d'impôts? Il me semble qu'il doit y avoir une justification à cette décision.

Mr. Dodge: I would just like to draw the committee's attention to the fact that there are two quite different issues here. First, while research and development carried out in industry receives a tax credit, some very substantial costs are incurred by the taxpayer himself. It's not a 100% government subsidy by any stretch of the imagination. Indeed the whole purpose of the tax credit program is to encourage that research and development to be done in industry so that industry in Canada adopts the best practice and the newest technology possible in order for us to become more productive.

• 1615

So what it really involves is a decision on the part of an enterprise to undertake a certain amount of work for which the enterprise receives some form of tax assistance. It's a grant if it's a small enterprise or a credit if it's a large enterprise.

On the other hand, the granting councils, as the member well knows, are designed to do something quite different. They really are designed to be over at the R end of the spectrum, as opposed to the D end of the spectrum, in which the subsidy of the state is very close to, if not, 100%.

[Traduction]

Mr. Laurin: Can the deputy minister tell us if tax policy included in the last budget was set after an evaluation of whether it was more effective to use tax incentives instead of supporting joint ventures or going through granting councils? How was it decided that one approach was going to be more effective than the other? Can you tell us specifically what procedures were used to set the current tax policy?

M. Dodge: Nous avons mené de nombreuses consultations auprès des contribuables qui se prévalaient du système et nous avons examiné comment les systèmes étaient appliqués dans notre pays. Les changements ont été apportés à la suite de consultations et d'une analyse plutôt qu'à la suite d'une évaluation complète.

Comme M. Hamilton l'a dit, nous apportons régulièrement des changements depuis 1983 en tenant compte de l'expérience que Revenu Canada a acquise dans l'application du programme, de l'évolution des entreprises et de la façon dont la recherche scientifique et le développement sont exécutés.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, in its last budget, the government decided to cut more than \$300 million in the budgets of granting councils.

In addition, the government decided to reduce grants for so-called extra-mural research. Research carried out by individuals or corporations outside federal laboratories is included in that category. However those grants were given on the basis of merit, after submissions were reviewed. If tax incentives are available to all, there is nothing to guarantee that final results are valuable.

How can the minister or the deputy minister justify that the government chose to limit the research budget and leave tax credits untouched? To me, there must be a rationale to this decision.

M. Dodge: J'aimerais attirer l'attention du Comité sur le fait qu'il s'agit là de deux questions tout à fait différentes. Pour commencer, même si la recherche et le développement réalisés par l'industrie bénéficient d'un crédit d'impôt, le contribuable lui-même doit assumer des coûts considérables. C'est loin d'être une subvention gouvernementale à 100 p. 100. De fait, l'objectif même des crédits d'impôt est d'encourager la recherche et le développement dans l'industrie pour que celle-ci adopte les meilleures pratiques qui soient ainsi que les techniques les plus avancées pour que le Canada devienne plus productif.

Il faut donc qu'une compagnie entreprenne une certaine quantité de travaux en échange desquels elle recevra une forme d'aide fiscale. Il s'agit d'une subvention dans le cas d'une petite entreprise ou d'un crédit dans le cas d'une grande entreprise.

Par contre, les conseils subventionnaires, comme le sait sûrement le député, ont un objectif tout autre. Ils facilitent les travaux de ceux qui se trouvent à l'extrémité recherche du pôle plutôt qu'à l'extrémité développement, là où l'aide de l'État est une subvention à 100 p. 100 ou presque.

So the two programs, in a sense, complement one another, they're not substitutes for one another. I'm sure you all do know that most of the SR and ED credits are not for pure research but are for the more developmental end of the spectrum, as was intended. So these are complementary programs, rather than substitute ones.

M. Laurin: Ces deux volets devaient se compléter, j'en conviens, bien que vous n'ayez toujours pas les moyens de nous dire si l'un est meilleur ou plus efficace que l'autre pour aboutir au résultat que vous recherchez.

Il y a actuellement un milliard et demi de dollars qui sont réclamés par plus de 15 000 entreprises qui auraient dépensé de toute façon ces montants-là parce qu'elles ont fait leurs travaux avant même de connaître les incitatifs à la recherche et au développement. Est-ce que vous reconnaissez qu'il s'agit là d'une politique de réduction de coûts de la recherche pour ces entreprises beaucoup plus qu'un incitatif au développement?

Mr. Dodge: Let me deal with-

M. Laurin: C'est comme si on voulait récompenser les entreprises après coup.

Mr. Dodge: I'll deal with the first part and then maybe Mr. Hamilton could pick it up from there.

One can't say that a grant for research is better or worse than a tax credit given to an enterprise to encourage SR and ED activity. They really are complementary types of activities that support the whole of the scientific research and experimental development effort in Canada. So I don't think it's fair to say one is better or worse than the other. They really are aimed at different ends of the spectrum.

Finally, before turning it over to Mr. Hamilton to answer your other questions, I think it is very important for us to all understand that carrying out development activities in industry per se is not the real objective. We're trying to encourage greater productivity and innovation and so on.

The method through which we can operate is development activity. That's what we can measure. But the true result—this goes to what the Auditor General has been asking-is really the degree to which we increase the rate of productivity growth in Canada. The specific link between the amount of development activity carried out and growth is not absolutely rigorous. It cannot be made absolutely rigorous, except to say that, across time and space, there appears to be a fairly close correlation between productivity growth and the amount of effort devoted to research and development in industry. However, it is not an absolute 1:1 relationship, as we find with the other program we're discussing today, where we have a direct relation between the tax saving and the amount of income provided at retirement.

[Translation]

Dans un certain sens, les deux programmes se complètent, ils ne sont pas interchangeables. La plupart des crédits de RS&DE ne sont pas destinés à la recherche pure mais plutôt à l'extrémité développement du pôle, comme cela était prévu à l'origine. Ce sont donc des programmes complémentaires; ils ne sont pas interchangeables.

Mr. Laurin: These two programs should be complementary, I agree, even though you still do not have the means to tell us if one is better or more effective than the other to reach the result you seek.

As of today, \$1,5 billion are claimed by more than 15,000 enterprises that would have spent this money anyway because they carried out the work before even being aware of the incentives to R&D. Would you agree that this is much more a policy of reducing the cost of research for these businesses rather than a development incentive?

M. Dodge: J'aimerais répondre. . .

Mr. Laurin: It's as if you wanted to reward businesses after the

M. Dodge: Je vais répondre à la première partie de votre question et puis M. Hamilton pourra peut-être répondre à l'autre.

On ne peut pas dire si une subvention à la recherche vaut mieux qu'un crédit d'impôt à une entreprise pour encourager la RS&DE. Ce sont des activités complémentaires qui viennent en aide à l'ensemble de l'effort de recherche scientifique et de développement expérimental au Canada. Il n'est donc pas juste de dire que l'un est préférable à l'autre. Dans chaque cas, l'objectif est différent.

Enfin, avant de céder la parole à M. Hamilton qui répondra à vos autres questions, il faut tous bien comprendre que les travaux de développement dans l'industrie ne sont pas l'objectif visé en soi. Plutôt, nous essayons d'encourager l'innovation et une plus grande productivité.

Et c'est par le développement que nous les favorisons. C'est ce que nous pouvons mesurer. Mais le véritable résultat-et cela rejoint ce que demandait le vérificateur général-c'est l'augmentation de la productivité au Canada. Il n'y a pas de rapport exact entre l'activité de développement et la croissance. Ce rapport ne peut pas être exact. Tout ce qu'on peut dire, c'est que dans le temps et l'espace, il semble y avoir une corrélation étroite entre l'augmentation de la productivité et l'effort consacré à la recherche et au développement dans l'industrie. Toutefois, je le répète, ce n'est pas un rapport exact, comme c'est le cas pour l'autre programme dont nous parlons aujourd'hui, où il y a un rapport direct entre l'économie d'impôt et la somme qui servira de revenu au moment de la retraite.

1620

Mr. Hamilton: To add a point to the first question, one should think of the two systems — the tax and the grants — as complementary. If you look around at what various countries have done, you do see a mix of the two systems, because they complement each other and can be directed toward different objectives.

M. Hamilton: Je vais revenir à la première question. Les deux systèmes, l'impôt et les subventions, sont complémentaires. On constate que divers pays ont combiné les deux éléments parce qu'ils se complètent et visent des objectifs différents.

On the second question, the basic point was whether this tax credit is an incentive or simply a cost reduction, where somebody looks back after having taken the decision and reduces their costs. That was one of the motivations behind our change to the 1994 budget, which restricted the amount of time you could go back to claim previous R and D.

In other words, in 1994 we said you can't sit here in 1995 and pick out some R and D from your 1987 or 1988 tax year and claim those credits. We put a restriction on the time limit for just that reason—to make the credit more focused on an incentive for new research and development, rather than giving credits in respect of research and development that had been carried out in previous years. That was the motivation behind that change, and I think that was the thrust of your question.

Mr. Williams (St. Albert): Mr. Dodge, on page 11 of your report you talk about the special parliamentary task force—the Frith committee in 1983—that reviewed RRSPs and tax-assisted savings. You said the review was focused on two issues, the problems of income inadequacy among seniors, especially elderly women, and the future cost pressures on public pensions. On income inadequacy among seniors, how much poverty is alleviated by RRSPs and tax-assisted retirement savings?

Mr. Dodge: At the very bottom of the income scale, the key tool is the guaranteed income supplement.

Mr. Williams: Yes, but that has nothing to do with tax-assisted retirement savings. My question is this: at the bottom end, where people can't save, how much poverty have we alleviated with...? It's costing us \$15 billion in forgone revenue. Have you studied the matter?

Mr. Dodge: If one turns to page 4 of the background paper, one will see that contributions are broken down by income level. One can see that roughly 60% of income earners in the \$15,000 to \$25,000 category make contributions, that they make contributions equivalent to roughly 6% of their earnings, which would provide roughly a third of the required 70% pension. If you turn back to the previous page, you can see that the public pension system for someone at that income level provides a fair chunk, about 70%.

If you add that one-third, which comes from the retirement savings, to the roughly 70% that the public system presents, that means that at the lower end of the earning scale, one-half to two-thirds average earnings, in that range of territory... What the retirement income savings system is doing, on average, is bringing people up from roughly 70% to 100%.

[Traduction]

En réponse à la deuxième question, vous demandiez si le crédit d'impôt est un encouragement ou ne sert qu'à réduire les coûts de quelqu'un qui, rétrospectivement, après avoir pris la décision, décide de réduire ses coûts. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons apporté un changement dans le budget de 1994 qui limitait jusqu'où l'on pouvait remonter dans le temps pour demander une déduction au titre de la R&D.

Autrement dit, en 1994, nous avons dit qu'il ne serait plus possible en 1995 de sélectionner des activités de R&D de 1987 ou 1988 pour demander un crédit. C'est pour cette raison que nous avons imposé une limite dans le temps, pour que le crédit serve à des nouveaux travaux de R&D plutôt que pour financer les travaux réalisés les années précédentes. C'est la raison pour laquelle nous avons apporté ce changement et je pense que c'est là où vous voulez en venir.

M. Williams (St-Albert): Monsieur Dodge, à la page 13 de votre document d'information, vous parlez du groupe de travail parlementaire spécial—le Comité Frith—de 1983, qui a examiné la question des REÉR et de l'économie favorisée par la fiscalité. Vous dites ceci: L'examen de fond a porté sur deux questions en particulier: les problèmes pressants de l'insuffisance du revenu parmi les personnes âgées (en particulier les femmes), et la future augmentation des coûts des régimes de pensions publiques. En ce qui conceme l'insuffisance du revenu parmi les personnes âgées, dans quelle mesure la pauvreté est-elle atténuée par les REER et l'aide fiscale à l'épargne-retraite?

M. Dodge: Tout au bas de l'échelle des revenus, le principal instrument est le supplément de revenu garanti.

M. Williams: Oui, mais cela n'a rien à voir avec l'aide fiscale à l'épargne-retraite. Ma question est la suivante: au bas de l'échelle, chez ceux qui ne peuvent pas épargner, dans quelle mesure la pauvreté est-elle atténuée grâce. . .? Cela nous coûte 15 milliards de dollars en recettes perdues. Avez-vous étudié la question?

M. Dodge: Si vous vous reportez à la page 4 du document d'information, vous constaterez que les cotisations sont présentées par niveau de revenu. On s'aperçoit qu'environ 60 p. 100 des salariés dans la catégorie des 15 000\$\foxed{000}\$\foxed{0000}\$\foxed{0000}\$\foxed{000}\$\foxed{0000}\foxed{000}\$\foxed{000}\$\foxed{000}\$\foxed{000}\$\foxed{00

Si vous ajoutez le tiers dont je parlais, qui provient de l'épargne-retraite, où quelque 70 p. 100 que fournit le régime de pensions publiques, cela signifie qu'au bas de l'échelle de revenu, entre la moitié et les deux tiers des revenus moyens, dans cette catégorie... L'effet du système de revenu de retraite, c'est de faire passer les gens, en moyenne, d'environ 70 p. 100 à 100 p. 100.

• 1625

Mr. Williams: Yes, but 70% of what? My question is for \$15 billion in forgone taxes a year, have we alleviated poverty for seniors? Has that been measured? Have we done a study on that?

M. Williams: Oui, mais 70 p. 100 de quoi? Nous renonçons à percevoir 15 milliards de dollars de recettes par an; grâce à cela, y a-t-il moins de pauvreté chez les gens du troisième âge? A-t-on fait des calculs? Existe-t-il une étude sur le sujet?

Mr. Dodge: We know two things. First of all, we know the end point, what happens at the end. At the end, between the three parts of our system—remember, there are three parts, all designed to complement one another—what we have seen over the last 30 years is a very sharp reduction in the number of seniors who are living in poverty. If one looks at the 65-to 69-year-old age group or the 65-to 74-year-olds, i.e. the ones who throughout their lifetimes intended to have full advantage of the system—

Mr. Williams: But have you studied this in the context of RRSPS? For \$15 billion a year, I think if we were to just turn that amount of cash over to seniors in poverty we would go a long way in alleviating that.

Why don't I turn to the Auditor General and see what he has to say on that question. Are you aware whether we have done any studies on that?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I don't think the kind of study Mr. Williams has in mind has in fact been conducted. In fact this is really one of our main messages: there has to be more work done on the results achieved by the TARS program.

I don't believe, from what I've seen, that the kind of thing you have in mind has in fact been carried out.

Mr. Williams: Would it be beneficial to do that type of study?

Mr. Desautels: Of course. I think this is really what we're advocating, that there be more analysis of the results achieved by the tax assistance to retirement savings. We're also saying that it would help if, in doing so, we agreed up front on the actual objectives to be achieved by those programs.

So once we all agree on the actual objectives, I think then you can do the studies necessary to measure whether in fact you're achieving those objectives. But we have to agree on the objectives first.

Mr. Williams: Mr. Dodge, the Auditor General is saying that we have to agree on the objectives. Do we have a clear, defined set of objectives for tax assisted retirement savings plans or are we all happy to put money into an RRSP and get the tax credit?

Mr. Dodge: First of all, the objectives are extraordinarily clear. I would ask everybody to go back and read Frith, read the report of the committee, and read the subsequent pieces we have put out. They're most recently stated in the 1989 report we put out.

There are three parts to the retirement savings system in this country. There is the old age security-GIS component, there is the public pension component—the CPP component—the Quebec pension plan component, and, finally, there is the tax assisted retirement savings.

Mr. Williams: But we are paying out about \$20 billion in old age security and GIS—

Mr. Dodge: That's correct.

Mr. Williams: —and we're forgoing about \$15 billion in revenue. Surely the whole concept is to try to alleviate poverty.

Mr. Dodge: Hold on for one second. The whole concept is to try to ensure that people in their retirement have adequate incomes.

[Translation]

M. Dodge: Il y a deux choses que nous savons. Tout d'abord, nous savons ce qui arrive en fin de compte. En effet, il faut vous rappeler que le système comprend trois parties, conçues de façon à se compléter. Nous avons constaté, au cours des 30 dernières années, une forte réduction du nombre de personnes âgées qui vivent dans la pauvreté. Ainsi, pour le groupe de 65 à 69 ans, ou pour le groupe de 65 à 74 ans, ceux qui durant leur vie entendaient pleinement profiter du système. . .

M. Williams: Mais avez-vous étudié cette question dans le cadre des REÉR? Il me semble que si nous consacrions ces 15 milliards de dollars par an aux personnes âgées vivant dans la pauvreté, nous aurions beaucoup contribué à leur rendre la vie plus facile.

Mais je vais poser la question au vérificateur général pour savoir ce qu'il en pense. Savez-vous si des études ont été faites sur le sujet?

M. Desautels: Monsieur le président, je ne crois pas que le genre d'étude auquel pense M. Williams ait été effectué. C'est d'ailleurs là l'un de nos principaux messages: nous devons en savoir davantage sur les résultats du programme AFER.

D'après ce que j'ai pu voir, je ne pense pas que le genre de projet qui vous intéresse ait été exécuté.

M. Williams: Serait-il avantageux de faire ce genre d'étude?

M. Desautels: Certainement. C'est précisément ce que nous préconisons, à savoir une analyse plus approfondie des résultats de l'aide fiscale à l'épargne-retraite. Il serait également bon, si nous procédons ainsi, de décider d'emblée quels sont les objectifs réels que visent ces programmes.

Quand nous nous serons entendus sur ces objectifs, on pourra passer aux études nécessaires pour mesurer si ceux-ci sont effectivement atteints, mais auparavant nous devons nous entendre sur les objectifs.

M. Williams: Monsieur Dodge, le vérificateur général dit que nous devons nous entendre sur les objectifs. Avons-nous un ensemble d'objectifs clairs et bien définis pour ce programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite, ou nous contenterons-nous de mettre de l'argent dans un REÉR et d'en obtenir le crédit d'impôt?

M. Dodge: Les objectifs sont parfaitement nets. Je vous recommande, à vous tous, de relire le rapport du Comité, le rapport Frith, ainsi que les documents ultérieurs que nous avons publiés et qui figurent dans le rapport de 1989, que nous avons publié.

Le régime d'épargne-retraite du Canada comprend trois parties: le SRG, puis l'élément de pension de retraite, le RPC, le régime des rentes du Québec et, en dernier lieu, l'aide fiscale à l'épargne-retraite.

M. Williams: Mais nous versons environ 20 milliards de dollars en sécurité de la vieillesse ainsi que pour le SRG...

M. Dodge: C'est exact.

M. Williams: . . . et nous renonçons ainsi à environ 15 milliards de dollars de recettes. Si nous agissons ainsi, n'est-ce pas afin de soulager la pauvreté?

M. Dodge: Attention, l'objectif, en réalité, c'est que les gens, à leur retraite, aient un revenu suffisant.

Mr. Williams: Yes.

Mr. Dodge: That's what the objective is, that people in retirement have adequate incomes. That applies not just to people who through their lifetimes have been low-income earners but to all Canadian workers, to the average Canadian worker who earns a little over \$30,000 and to the somewhat above—average Canadian worker.

Mr. Williams: I can appreciate that, Mr. Dodge, but at the same time we're not giving up tax dollars to allow the rich to get richer. Surely, the idea is to have some social policy to achieve some equity and to achieve standards of living that are adequate in old age.

• 1630

Mr. Dodge: That's exactly correct. It's set out extremely clearly. Repeated on page 3 of the background document is the recommendation we have been living with for a very long time that we should try to achieve, for lower and middle income Canadians, a system that provides help for their retirement savings to achieve a 70% income level once they retire.

It's quite clear. It's been the objective for a long time. If Parliament wants to change the objective, we can go through the exercise again.

Mr. Williams: On the SR and ED, you have just closed off the claims in arrears. I understand you have about 15,000 of them, versus the normal annual filing of about 1,500. How long is it going to take to process those 15,000 claims?

Mr. Bennett: They're all in. We hope to have the backlog completed within two years. We've committed as well to deal with the ongoing flow of claims in an expedited way, so taxpayers can know the status of their claims as quickly as possible and have a turn–around time of 120 days.

Mr. Williams: How much is it going to cost us in tax credits to process those claims? Do you have any estimate of what we're going to have to pay out on those 15,000 claims?

Mr. Bennett: We have a very good idea of the amount of the claims that have been submitted. That's easy to add up; it's \$1.6 billion. How much we're actually going to pay out depends on the validity of the claims and the tax status of the claimant.

Our experience has been that of the claims submitted, the ones that represent valid claims, because they've done appropriate scientific research and experimental development and so on, would probably reduce that \$1.6 billion by about a quarter to as much as a third.

Mr. Williams: So it's going to cost us about \$1 billion—plus to process the 15,000 claims, and the whole objective is to create jobs. Do you have any idea how many jobs have been created?

Mr. Bennett: I don't have a precise answer.

Mr. Williams: Do you have any means of tracking it? Have you done any studies that show what we got for \$1 billion?

[Traduction]

M. Williams: C'est vrai.

M. Dodge: C'est là l'objectif, à savoir assurer un revenu satisfaisant à ceux qui ont pris leur retraite, et pas simplement à ceux qui, toute leur vie, ont eu de faibles revenus, mais à tous les travailleurs candiens, au travailleur moyen qui gagne un peu plus de 30 000\$\\$\$ et au travailleur qui se trouve dans la catégorie juste au-dessus.

M. Williams: Je comprends cela, monsieur Dodge. Mais nous ne renonçons pas à ces rentrées fiscales simplement pour enrichir les riches. L'objectif est plutôt d'appliquer une mesure sociale qui égalise les situations et permette, dans la vieillesse, un niveau de vie aui soit décent.

M. Dodge: C'est tout à fait cela. Les objectifs sont clairement définis. À la page 3 du document d'information vous trouverez la recommandation, que nous appliquons depuis fort longtemps, à savoir que nous devrions nous efforcer, avec le régime adopté, de faire en sorte que les Canadiens à revenu moyen et faible parviennent, à la retraite, à un revenu de 70 p. 100 de celui qu'ils avaient pendant qu'ils travaillaient.

C'est tout à fait clair. Il y a longtemps que c'est là l'objectif. Si le Parlement entend le changer, il nous faudra réexaminer toute la question.

M. Williams: Pour la RS & DE, vous venez de mettre fin aux réclamations pour des activités antérieures. Il semble que vous en ayez environ 15000 pour environ 1500 déclarations annuelles normales. Combien de temps faudra-t-il pour liquider ces 15000 réclamations?

M. Bennett: Toutes ont été déposées, et nous espérons avoir rattrapé notre quota d'ici deux ans. Nous nous sommes également engagés à traiter de façon accélérée les demandes actuelles, afin que les contribuables connaissent aussi rapidement que possible l'état de leurs demandes, et à avoir un délai d'exécution de 120 jours.

M. Williams: Combien nous en coûtera-t-il en crédits d'impôt pour traiter ces demandes? À combien évaluez-vous ce que vous allez devoir payer pour ces 15 000 demandes?

M. Bennett: Nous savons fort bien à combien s'élèvent les demandes qui nous ont été présentées. C'est facile à calculer, il s'agit de 1,6 milliard de dollars. Mais la somme que nous allons verser dépend de la validité des demandes et de la situation fiscale du requérant.

L'expérience nous a appris que sur les demandes présentées, celles qui sont valides, parce qu'elles s'appuient sur une recherche scientifique et un développement expérimental effectifs, réduiraient probablement d'un quart à un tiers ce 1,6 milliard de dollars.

M. Williams: Le traitement de ces 15 000 demandes va donc nous coûter environ 1 milliard de dollars, tout l'objectif étant de créer des emplois. Savez-vous combien d'emplois ont été créés?

M. Bennett: Je n'ai pas de réponse précise sur ce point.

M. Williams: Y a-t-il moyen d'en établir le nombre? Avez-vous fait des études pour savoir ce que nous recevons en échange de ce milliard de dollars?

Mr. Bennett: That is part of the evaluation work the Department of Finance is undertaking, so I don't have a particular answer to that. I would say, though, the way we structured the level of the incentive tries to elicit the maximum amount of activity for the least amount of spending.

Mr. Williams: But there is no measurement.

Mr. Bennett: There is no measurement of jobs per se. It's always difficult to appreciate how many jobs are going to be created when the government intervenes in the economy. It's easy when you tell someone to dig a hole over there and plant a tree. You know you have one guy out there with a shovel digging a hole to plant a tree.

When you commit money to something that is much more difficult to deal with, contain and measure, such as research and development, it becomes very difficult to know what the bang for the buck is going to be. You know it could have an extremely positive impact, but it depends very much on the results of the study and the R and D work the taxpayer undertakes that your—

Mr. Williams: If it costs us \$1 billion, do we get a \$1 billion bang for our buck?

Mr. Bennett: We probably get a multiple of that.

Mr. Williams: Are you sure?

Mr. Bennett: As sure as I can be.

Mr. Shepherd (Durham): Getting back to the evaluation exercise, we've talked about a lot of generalities. If you're in the process of evaluating the SR and ED program, could you tell us the parameters of it? Are they such things as jobs and the number of new products created?

I understand Mr. Dodge is saying that how we get from R and D to productivity is nebulous, but somewhere in between there must be a quantum measurement of these programs. What are the measurement gauges?

Mr. Hamilton: Part of what we're sorting through right now is exactly how to process the evaluation and come up with things we can measure. As indicated earlier, it's not always easy to measure precisely the impacts of a program like this. One can say it will have positive economic impacts, but translating that into quantifiable amounts, as we found in previous evaluations, is not straightforward.

• 1635

We are going to look at the cost-effectiveness of the credit. The criteria for the evaluation will be its relevance. Is it a relevant program? What are the impacts of the program? How much R and D is it stimulating? In turn, how much economic activity is that R and D creating? Also, how cost-effective is it? Once you look at the amount of R and D that's being created, or further, the amount of economic activity arising from the R and D, is it cost-effective? How much bang for the buck are you receiving?

Those will clearly be the objectives of the evaluation. How far we can go in terms of quantifying those precise amounts will depend upon the methodology we choose and the data that's at our disposal. We typically will try to use as much of the data that we have as possible. Then we'll go out perhaps and do case study estimates.

[Translation]

M. Bennett: Cela fait partie du travail d'évaluation qu'entreprend en ce moment le ministère des Finances. Je ne peux donc pas vous répondre là-dessus. Je puis toutefois vous dire que nous avons structuré ces mesures incitatives de telle sorte que nous essayons de tirer le maximum d'activité au coût le plus bas possible.

M. Williams: Mais ce n'est pas là une façon de mesurer.

M. Bennett: Les emplois, cela ne se mesure pas. Il est toujours difficile d'évaluer combien d'emplois vont être créés par l'intervention du gouvernement dans l'économie. Il est facile, certes, d'ordonner à quelqu'un de creuser un trou avec une pelle et d'y planter un arbre, vous savez exactement ce qu'il va se passer.

Mais quand vous engagez des fonds pour la recherche et le développement, il est beaucoup plus difficile d'orienter, de limiter et de mesurer, il devient bien difficile de savoir si vous en avez pour votre argent. Vous savez, certes, que vous pouvez exercer une influence très positive, mais tout dépend des résultats de l'étude et des travaux de recherche et de développement qu'entreprend le contribuable pour que vos...

M. Williams: Mais si nous dépensons un milliard de dollars, est-ce que nous récupérons pour cet argent, la valeur d'un milliard?

M. Bennett: Nous récupérons sans doute un multiple de cette somme.

M. Williams: En êtes-vous sûr?

M. Bennett: Absolument.

M. Shepherd (Durham): Pour revenir à l'évaluation, nous avons parlé des généralités. Si vous procédez actuellement à l'évaluation du programme de recherche scientifique et de développement expérimental, pourriez-vous nous dire quels en sont les paramètres? S'agit-il des emplois et du nombre de nouveaux produits créés?

Si j'ai bien compris, M. Dodge nous dit que le passage de la recherche et du développement à la productivité est nébuleux, mais entre l'un et l'autre, il doit bien y avoir une façon de quantifier ces programmes. Comment les jauger?

M. Hamilton: À l'heure actuelle, nous nous efforçons précisément de faire l'évaluation et de quantifier les résultats. Comme nous le disions tout à l'heure, il n'est pas toujours facile de mesurer avec précision l'impact d'un programme comme celui-ci. On peut dire qu'il sera positif, mais il n'est pas facile de le traduire directement en chiffres.

Nous allons procéder à une analyse coûts-efficacité du crédit, les critères d'évaluation étant la pertinence. Ce programme est-il pertinent? Quelles en sont les incidences? Dans quelle mesure stimule-t-il la recherche et le développement? Quel est le rapport entre son coût et son efficacité? Quand nous aurons examiné la quantité de recherche et de développement qui en est le produit et l'activité économique qui en découle, nous pourrons nous demander s'il est effectivement rentable. Qu'est-ce que nous en retirons en contrepartie?

Ce seront là clairement les objectifs de l'évaluation. Jusqu'où pouvons-nous aller pour quantifier ces sommes? Cela dépendra de la méthode adoptée et des données dont nous disposons. Nous essayerons d'en utiliser le maximum, puis nous procéderons peut-être à des évaluations au cas par cas.

Comptes publics

[Texte]

Again, when you're trying to estimate the incremental impact a program will have, such as how many jobs will be created, that's something the evaluation would have as an objective. But how close you can be to that in quantifying it is something that will be seen as we go through.

Mr. Shepherd: Is it possible for you to do a preliminary report? You can take a quantum sample of applications that have been made and then go back to ascertain what the effect has been for job creation and new products developed. Is it possible to do that kind of interim analysis and report back to this committee in a shorter period of time than a year and a half?

Mr. Hamilton: I'm not sure about reporting back. One of the approaches that we have taken in the past is to do a case study analysis. In other words, we go out to talk to particular firms involved in whatever the tax expenditure measure is on the table at that time. In this case, one could look at case studies of how firms have used the credits and what the results have been.

It's always difficult to determine with precision how much would have gone on in the absence of the credit. That's always the difficult question in assessing the impact of tax change. In a sense, you're not operating in a laboratory in which you would know for sure what would have happened had the tax credit or incentive not been there.

Clearly, that will be an approach we can take. We haven't finalized the precise methodology as of now, but I think that would be a reasonable way to proceed to try to look at some examples we can pull out of the data we have.

Mr. Shepherd: When do you anticipate having the methodology finalized?

Mr. Hamilton: All I can say on that is shortly. I haven't got a timeframe that I'm comfortable committing to. We're certainly looking at a number of different approaches, taking into account, as I said earlier—

Mr. Shepherd: We're members of Parliament; we're here for a prescribed time. We want to know the answers to what the Auditor General has been asking since 1988.

Some hon. members: Since 1986.

Mr. Hamilton: I think the best answer I can give is we're trying to come to grips with a methodology we can use. We'll undertake to have the bulk of the work done this year. Being more precise than that at this point would be premature.

Mr. Shepherd: So you'll be able to report sometime during the year at least on the methodologies you're going to use to carry out this investigation?

Mr. Hamilton: I would expect that sometime through the year we should be able to report back on that, yes.

Mr. Shepherd: Another concern the Auditor General raised is that this is an open-ended program; we have no idea what it's going to cost. Is there some consideration for capping the actual amount of the credits on a year-to-year basis? In other words, having this as a totally open-ended program just depends on how many people want to apply for this. We'll just shell out billions of dollars. Is it a reasonable proposal for the Department of Finance to look at and ask what our limitation is going to be here?

[Traduction]

Là encore, quand on essaye d'évaluer les répercussions d'un programme, par exemple combien d'emplois il a servi à créer, ceci doit constituer l'un des objectifs de l'évaluation. Mais ce n'est qu'au cours de cette étude que nous pourrons découvrir dans quelle mesure notre quantification est précise.

M. Shepherd: Vous est-il possible de déposer un rapport préliminaire? Vous pourriez prendre un échantillon précis d'applications qui ont été faites et essayer de retrouver les effets sur la création d'emplois et de nouveaux produits. Est-il possible de faire ce genre d'analyse provisoire, et de faire rapport au Comité sans que nous ayons à attendre un an et demi?

M. Hamilton: Je ne suis pas certain de pouvoir vous répondre pour le rapport. Jusqu'à présent, nous procédions à une analyse de cas, autrement dit, nous nous rendions dans des entreprises pour demander quel avait été le résultat de cette dépense fiscale. Nous pouvions donc, en l'occurrence, examiner les études de cas sur la façon dont les entreprises avaient utilisé les crédits et quels en avaient été les résultats.

Il est toujours difficile de déterminer avec précision ce qui aurait été fait, de toute façon, même en l'absence du crédit d'impôt. C'est là l'élément délicat à évaluer pour calculer l'impact d'une mesure fiscale. En effet, on ne travaille pas en laboratoire où il serait possible d'établir, de façon sûre, ce qui se serait produit en l'absence de cette mesure incitative.

Mais c'est une méthode que nous pouvons envisager, bien que nous ne l'ayons pas encore mise au point. C'est une façon raisonnable de procéder que d'essayer d'examiner certains exemples tirés des données que nous avons à notre disposition.

M. Shepherd: Quand prévoyez-vous d'avoir fini de mettre au point cette méthode?

M. Hamilton: Tout ce que je peux vous dire, c'est que cela devrait être sous peu. Je n'ose m'engager de façon plus précise. Nous envisageons certainement plusieurs approches différentes, compte tenu, comme je le disais tout à l'heure...

M. Shepherd: Nous sommes des députés; nous ne sommes ici que pour un temps limité et nous voudrions connaître les réponses aux questions que pose le vérificateur général depuis 1988.

Des voix: Depuis 1986.

M. Hamilton: La meilleure réponse que je puisse vous donner, c'est que nous essayons de trouver une méthodologie utilisable. Nous nous engageons à avoir terminé cette année l'essentiel du travail, mais ce serait vraiment trop m'engager que de vous donner davantage de précision.

M. Shepherd: Au cours de l'année, vous serez donc en mesure de faire rapport tout au moins sur les méthodes que vous entendez utiliser pour faire cette étude?

M. Hamilton: Oui, je pense qu'au cours de l'année nous pourrons vous faire rapport là-dessus.

M. Shepherd: Le vérificateur général a encore soulevé un autre problème, à savoir s'il s'agit là d'un programme non plafonné, dont nous ignorons le coût. A-t-on songé à plafonner la somme actuelle des crédits sur une base annuelle? Autrement dit, avec un programme à fonds variables tout dépend du nombre de gens qui demandent à en bénéficier. Nous risquons donc de distribuer l'argent à pleines poignées. Ne pourrait-on demander au ministère des Finances d'examiner la question et de voir quelles sont les limites que nous allons y mettre?

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I don't think it is reasonable to try to limit that in specific dollar terms. What we've tried to do is limit the maximum amount of the expensive credit, which is the 35% credit, that a company can claim. We've tried to tailor the credits so that they really do go to the smaller and start-up companies. I think there is reasonable circumstantial evidence to indicate that they can have the biggest bang for the buck, although that is clearly something that will come out of our evaluations.

Mr. Shepherd: Do you think because these people would be paying some tax anyway that as long as they're expanding we're still gaining somehow? Is that part of the thought process?

[Translation]

M. Dodge: Monsieur le président, je ne pense pas qu'il soit raisonnable d'envisager d'y mettre une limite précise. Ce que nous avons essayé de faire, c'est de limiter la somme maximale du crédit, à savoir les 35 p. 100 qu'une société peut réclamer. Nous avons essayé de limiter ces crédits afin que ce soit vraiment les petites sociétés, celles qui débutent, qui en profitent. Tout ce que nous savons nous conforte dans l'idée que c'est avec ce genre de sociétés que le crédit est le plus rentable, mais c'est un fait qui devra être démontré dans notre évaluation.

M. Shepherd: Est-ce parce que ces sociétés paieraient de toute façon des impôts que, dans la mesure où elles vont connaître une expansion, nous allons y gagner? Est-ce là ce qui vous amène à votre conclusion?

• 1640

Mr. Dodge: No, I would put it the other way. With this program we are trying to create a culture of innovation and development. If one had to think at the end about what we are trying to do... Out of that culture will come jobs and growth. Mr. Hamilton's difficult task is to make this link between what we know we want at the end and how effective that R and D is in getting us there. As well, how important is the incentive itself to creating more R and D? We have deliberately tipped the system to try to put the greatest incentive to the smallest firms that have the most difficult time carrying it out. It's often out of these garage and basement enterprises that the most significant advances come. That's what we've tried to do over time. We've tried to tailor it in a way that this happens. Part of the evaluation will look at that.

I think it will never be precise and one will never be 100% sure that one has it right. All we can do through the evaluation, monitoring and discussions such as we're having today is to see whether we're getting it roughly right. It won't be highly precise, just as the Natural Sciences and Engineering Research Council never knows the precise value of the research that comes from the grants that it gives.

Mr. Shepherd: Back to TARS. Adding to what Mr. Williams was talking about, we have an aging population here. Our CPP system is on the rocks. To what extent are the RRSP and RRPP plans oriented toward supporting an age group that may be between an early retirement age of 55 and the age when government programs may kick in —65 or 70 years old? Is that the thought process of retirement planning?

Mr. Keith Horner (Chief, Social Policy, Tax Policy Branch, Department of Finance): I think the most important point there is that the pension and RRSP system is more flexible than the old age security and Canada Pension Plan and Quebec Pension Plan can be. So individual taxpayers and their employers have more opportunity to tailor the saving to the individual's need. So if somebody is retiring early, they can use more of that in those years.

M. Dodge: Non, je dirais le contraire. Dans le cadre de ce programme, nous voulons créer une culture d'innovation et de développement. S'il fallait vous dire ce que nous essayons de faire, au bout du compte... Cette culture créera des emplois et encouragera la croissance économique. M. Hamilton a la difficile tâche d'établir le lien entre nos objectifs ultimes et l'efficacité de la recherche et du développement pour réaliser cet objectif. Il faut également se demander quelle importance revêt l'incitation à créer davantage de recherche et de développement. Nous avons délibérément concu le système afin d'encourager davantage les petites entreprises qui ont le plus de difficultés à y arriver. C'est en effet souvent dans le sous-sol des petits bricoleurs que naissent les plus grandes idées. C'est ce que nous essayons de faire depuis quelque temps. Nous avons essayé d'adapter le programme à cet objectif. Une partie de l'évaluation portera là-dessus.

Je pense que nous n'aurons jamais suffisamment de précision pour être convaincus à 100 p. 100 que nous avons fait ce qu'il fallait. Tout ce que nous pouvons faire, dans le cadre de l'évaluation, des contrôles et de discussions comme celle d'aujourd'hui, c'est de voir si, en gros, nous sommes sur la bonne voie. Nous ne pouvons pas savoir précisément, tout comme le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie ne saura jamais la valeur précise de la recherche effectuée grâce à ses subventions.

M. Shepherd: Revenons à l'AFER. Outre les problèmes dont M. Williams a parlé, il y a le vieillissement de la population. Notre RPC est en difficulté. Dans quelle mesure les régimes de REÉR et de RPA pourront—ils soutenir un groupe de jeunes retraités de 55 ans, jusqu'à ce qu'ils aient 65 ou 70 ans et que les programmes gouvernementaux puissent les aider? Est—ce là tout ce qu'on fait en planification des retraites?

M. Keith Horner (chef, Politique sociale, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Il est important de souligner que les régimes de retraite et le système des REER sont plus souples que la sécurité de la vieillesse, le Régime de pension du Canada et le Régime des rentes du Québec. Les contribuables et leurs employeurs ont donc la possibilité d'épargner selon les besoins de chaque particulier. Un jeune retraité peut donc utiliser davantage de ses épargnes pendant les premières années de sa retraite.

Mr. Shepherd: Do you see that as an argument on the other side to move the eligibility age from say 60 to 70 for people who already have registered funds available to them?

Mr. Horner: Do you mean eligibility for CPP or other public pension programs?

Mr. Shepherd: Yes.

Mr. Horner: Things like that have been suggested by the Canadian Institute of Actuaries and others. It's something that deserves more consideration. One wouldn't want to do it overnight because people do plan, and you can't change things quickly. But it could be a sensible one.

Mr. Shepherd: Okay.

M. Fillion (Chicoutimi): Il y a un fait qui a fait couler beaucoup d'encre demièrement. Je voudrais revenir à la rubrique Recherche et développement.

• 1645

En ce qui concerne les institutions financières qui étaient admissibles à déduire des dépenses effectuées pour la production de logiciels, ce qui répondait à vos objectifs à ce moment-là, les contribuables canadiens ont été choqués d'apprendre que ces institutions avaient fait des profits de l'ordre de 4 milliards de dollars au cours de l'année et qu'elles avaient eu tout de même droit à un montant de 300 millions de dollars dans le cadre du programme de recherche et de développement pour développer des logiciels.

Un fait comme celui-là vous permet-il de tirer certaines leçons? De plus, j'avais fait le lien entre cela et la coupure de 300 millions de dollars au niveau des conseils subventionnaires. En réalité, en diminuant leurs subventions, on ouvre la porte à toutes sortes de choses.

Mr. Dodge: First, Mr. Fillion, let me go back to something that Mr. Hamilton said earlier. One of the most difficult areas to deal with in the whole SR and ED system is the software area. It is an area that is evolving very rapidly and it is clearly an area with a line between purely developmental software development and really experimental stuff and ordinary business application. It's a difficult line. It's a gray line and it has been evolving a lot.

That is why we are going to put our first emphasis in our evaluation in looking at that particular area. It's a difficult area for Revenue to administer and it's a difficult area for us to be very precise about. So we're going to spend a lot of effort on that.

As you know, in the budget we said that while we are carrying out this evaluative activity we will put a moratorium on the ability of specified financial institutions to claim tax credits for this activity. Clearly, if we change the rules and have tighter rules, once those new tighter rules are in place, they'll be able to go back and conform to them. But in the meantime there's a moratorium in place.

M. Fillion: Avez-vous un échéancier pour la production de ces règlements?

[Traduction]

M. Shepherd: Considérez-vous que c'est un argument en faveur de la majoration de l'âge d'admissibilité, qui passerait par exemple de 60 ans à 70 ans pour les personnes qui ont déjà à leur disposition des fonds de retraite enregistrés?

M. Horner: Parlez-vous de l'admissibilité au RPC ou à d'autres régimes publics de retraite?

M. Shepherd: Oui.

M. Horner: C'est une suggestion qui a été faite notamment par l'Institut canadien des actuaires. Il faudrait l'envisager plus sérieusement. Ce n'est pas un changement qui peut se faire du jour au lendemain, puisqu'il faut planifier et qu'on ne peut pas tout changer rapidement. Mais ça pourrait être une bonne idée.

M. Shepherd: Bien.

Mr. Fillion (Chicoutimi): There's a fact that was all over the newspapers recently. I would like to come back to the issue of research and development.

As for the financial institutions that could deduct expenditures for software production, which met our objectives at the time, Canadian taxpayers were angry when they learned that these institutions had earned profits of \$4 billion during the year, and that even so, they were entitled to \$300 million through the research and development program to develop software.

Have you been able to learn any lessons from that? Furthermore, I had discovered a link between that and the \$300 million cut to granting councils. In actual fact, if we decrease their grants, we're opening the door to all kinds of things.

M. Dodge: D'abord, monsieur Fillion, permettez-moi de revenir sur un point que M. Hamilton a soulevé plus tôt. L'élaboration des logiciels est un des aspects les plus difficiles de tout le régime de recherche scientifique et développement expérimental. C'est un domaine qui évolue très rapidement, et il est évident qu'il faut distinguer entre l'élaboration d'un logiciel qui est vraiment expérimental et l'élaboration d'une application commerciale ordinaire. Il est très difficile de faire cette distinction, parce qu'il s'agit d'une zone grise où les choses évoluent beaucoup.

Voilà pourquoi nous allons commencer notre évaluation par l'examen de cette question. C'est un domaine difficile à administrer pour Revenu Canada, et c'est difficile pour nous d'être très précis quant à ces questions. Donc, nous allons consacrer beaucoup d'efforts à cette question.

Comme vous le savez, nous avons dit dans le budget que pendant cette évaluation nous allons imposer un moratoire dans le cas d'institutions financières spécifiques. Pendant le moratoire, elles ne pourront pas réclamer des crédits d'impôt pour cette activité. Evidemment, si nous modifions les règles pour les rendre plus sévères, une fois qu'elles seront en place, ces institutions pourront s'y conformer. Mais un moratoire est en place entre temps.

Mr. Fillion: Do you have a deadline for drawing up these rules?

Mr. Hamilton: We're expecting to have them finished certainly before the next budget, so obviously it will involve, as many of the changes do in this area, extensive consultations with the people involved. We'll be carrying those out over the balance of this year and hope to have the changes ready by the time of the next budget, if not before. It really will depend on how the consultations go.

M. Fillion: Lorsqu'on administre un budget de cette ampleur au niveau de la recherche et du développement, il existe certainement des cas de fraudes à l'intérieur du programme. Êtes-vous capable de préciser de quel montant les Canadiens pourraient être fraudés dans ce domaine-là, et avez-vous un programme pour tenter d'éliminer le plus possible. . . On a beau faire confiance à nos sociétés et aux contribuables, mais dès qu'il y a de l'argent en cause, il y a un risque de fraude.

Avez-vous des évaluations de cela? Quels moyens prendrez-vous au niveau des ressources humaines ou encore au niveau de la vérification pour corriger cet état de choses?

Mr. Bennett: Mr. Chairman, maybe I'll ask Mr. Gauthier to elaborate on my comments, but I think Canadians generally are very sensitive to scientific research and the tax system and the capacity for there to be leakages—fraud, as you might put it—from time to time. As a result of that, we've changed quite aggressively the way in which we administer this program.

• 1650

I think that in a couple of previous sessions before this committee there was discussion about the risk assessment the Department of National Revenue engages in and the compliance strategy we establish. When we look at the spectrum of risk involved in the tax system, we put this at the very upper end of the risky programs. As a result of that, we audit all—100%—of corporate claims with respect to this tax credit, and we do not pay out funds under the program for a credit until the audit is complete. So we don't make any advance payments simply when a taxpayer files a return; rather, we audit it from a financial point of view and a scientific point of view as well.

Now, revenue officers aren't all scientists, that's for sure, so we engage outside help and bring them into the department so that we have scientific advisers on staff who help us look at these claims.

It's an area that is fast moving, and it's not one we can take lightly. If the Auditor General has the opportunity to write another report on the administration of this program and he discovers there's undue fraud—which I don't think he has—we'd be before you and be quite contrite.

But I would assure you, Mr. Fillion, that we are taking as many precautions as we possibly can to make sure this program is administered as tightly as possible.

M. Fillion: Si j'ai bien compris votre réponse, vous n'êtes pas capables de l'évaluer ou vous avez tellement de politiques serrées que cela n'existe pas.

Mr. Bennett: I'm not going to pretend there aren't dishonest taxpayers out there somewhere who might try to slip one by us. What I am saying, though, is that because of the experience we have had in the past in this area, and because of

[Translation]

M. Hamilton: Nous prévoyons de les terminer avant le prochain budget. Évidemment, il faut consulter massivement les intéressés, comme c'est le cas pour beaucoup de changements dans ce domaine. Nous allons tenir ces consultations au courant du reste de l'année, et nous espérons que les changements seront prêts d'ici le prochain budget, sinon avant. Tout dépendra de l'issue des consultations.

Mr. Fillion: When you're running a research and development budget of that size, there certainly have to be some cases of fraud within the program. Can you specify how much money Canadian taxpayers may have lost through this program, and do you have a program to eliminate this fraud as much as possible? It's all very well to trust our companies and taxpayers, but as soon as there's some money involved, there is a risk of fraud.

Do you have any assessments of such fraud? What steps will you take in terms of human resources or audits to correct this situation?

M. Bennett: Monsieur le président, je vais demander à M. Gauthier de préciser mes remarques, mais je pense qu'en règle générale, les Canadiens savent très bien que parfois les dispositions fiscales sur la recherche scientifique peuvent entraîner des pertes—la fraude, si vous voulez. En conséquence, nous avons considérablement modifié notre façon d'administrer ce programme.

Je pense que lors de quelques—unes de nos comparutions antérieures devant ce Comité, on a parlé de l'évaluation des risques effectuée par le ministère du Revenu national et de notre stratégie d'application. Au titre des risques inhérents au système fiscal, ce programme est classé parmi les plus risqués. En conséquence, nous vérifions toutes les demandes de crédit d'impôt présentées par les entreprises, et nous ne versons l'argent que lorsque nous avons terminé la vérification. Ainsi, nous n'effectuons pas un paiement anticipé tout simplement parce qu'un contribuable a présenté sa déclaration d'impôt; plutôt, nous la vérifions sur le plan financier et aussi sur le plan scientifique.

Évidemment, nos agents ne sont pas tous des scientifiques, et pour cette raison nous engageons des experts de l'extérieur pour que le ministère puisse disposer de conseillers scientifiques pour l'aider à revoir ces demandes.

Les choses évoluent rapidement dans ce domaine, et nous ne pouvons pas le prendre à la légère. Si le vérificateur général, dans un autre rapport sur l'administration de ce programme, décelait des fraudes inadmissibles—et je ne crois pas qu'il trouvera—nous serions convoqués devant vous et nous serions très penauds.

Mais je vous assure, monsieur Fillion, que nous prenons toutes les précautions possibles pour que l'administration du programme soit aussi rigoureuse que possible.

Mr. Fillion: If I understood your response correctly, you're saying that you're not able to assess it or you have so many tight policies that it doesn't exist.

M. Bennett: Je ne vais pas prétendre qu'il n'y a pas de contribuables malhonnêtes qui pourraient essayer de nous duper. Et je souligne que nous vérifions toutes ces demandes—toutes les demandes d'aide faites en vertu de ce programme—en

our own risk assessment of different tax expenditures, on this one we audit everything-all corporate claims made for assistance under this program. It may be that someone files a claim and presents information that is not accurate. To the extent that we discover this. we'll go back and reassess.

Unlike in the past, taxpayers cannot take their right to an entitlement to this credit and sell it to other people. This is a credit available to that taxpayer.

I'm just informed that we have had only three cases of fraud in the last three or four years.

M. Fillion: Avez-vous une évaluation de cela?

M. Ed Gauthier (directeur, Division du soutien technique de la vérification, Revenu Canada): Non, pas avec moi.

M. Fillion: Pourrait-on avoir la réponse par écrit, monsieur le président?

M. Gauthier: Le montant serait très minime.

M. Fillion: J'aurais une question complémentaire, si vous me le

Dans la Partie III du Budget des dépenses, ne croyez-vous pas qu'il serait pertinent d'avoir un éventail des sociétés qui profitent de la recherche et du développement, qui nous indiquerait les versements que ces sociétés-là ont recus selon leur taille et leur type d'activités? Pour terminer, le programme a-t-il vraiment incité la création d'emplois? Cela nous éviterait tout de même de poser des questions ayant trait à la fraude. Est-ce que vous intégrez cela, et quel est l'échéancier?

Mr. Bennett: I'll let Mr. Dodge respond in more detail. All I would say is that of course we are limited to some extent. because of the Income Tax Act itself, in providing information about individual taxpayers. Section 241 of the Income Tax Act provides confidentiality provisions with respect to individual taxpayer information. But I would have thought that in terms of the evaluation there might be additional information available of the sort you're asking for.

Mr. Dodge: That's absolutely correct, Mr. Chairman. This sort of distribution of the activity is clearly one of the things we will look at to see how it has evolved over time. I don't think putting it out annually in part III is quite so useful as taking a very clear look at it in an evaluation process every once in a while to see how it looks over a period of years, over all parts of the business cycle and so on.

1655

Ms Brown (Oakville-Milton): I would like to broaden the discussion beyond these two types of tax expenditures to tax expenditures in general.

Most of us recall when the Minister of Finance went before the standing committee in late November and early December on two subsequent afternoons, and two booklets were published, one for each afternoon. One of those books included a chart about tax expenditures that covered a few pages. It surprised me that for more than half of the tax expenditures we have in our system there was no information available. In other words, at the end of the title of the tax expenditure it says "N/A". dépenses fiscales, aucun renseignement n'était disponible.

[Traduction]

raison de notre expérience du passé et en raison de notre propre évaluation des risques associés aux diverses dépenses fiscales. Il est possible que quelqu'un présente une demande et soumette des informations erronées. Si nous découvrons que quelqu'un l'a fait, nous réévaluons sa déclaration.

Contrairement à ce qui se passait avant, les contribuables ne peuvent pas vendre leur droit à ce crédit à d'autres. Le crédit ne s'applique qu'à ces contribuables.

On vient de m'informer qu'on n'a décelé que trois cas de fraude ces trois ou quatre dernières années.

Mr. Fillion: Do you have an assessment of that?

Mr. Ed Gauthier (Director, Audit Technical Support Division, Revenue Canada): No, not with me.

Mr. Fillion: Could we get an answer in writing, Mr. Chairman?

Mr. Gauthier: The amount would be quite minimal.

Mr. Fillion: With your permission, I'd like to ask a supplementary.

In Part III of the Main Estimates, don't you think it would be a good idea to have a list of companies that benefit from R&D, along with the amounts that these companies received, according to their size and their kind of activities? In conclusion, has the program really encouraged job creation? That would keep us from having to ask questions about fraud. Do you include that, and what is the deadline?

M. Bennett: Je vais laisser à M. Dodge le soin de répondre plus en détails. Je dirai seulement que bien sûr, nous sommes limités dans une certaine mesure, parce que nous ne sommes pas autorisés à fournir toutes les informations sur des contribuables individuels, en raison de la Loi de l'impôt sur le revenu elle-même. L'article 241 de cette loi comporte des dispositions relatives à la confidentialité des informations concernant les contribuables individuels. Mais j'aurais pensé que pour l'évaluation, d'autres informations comme celles que vous demandez seraient disponibles.

M. Dodge: C'est tout à fait exact, monsieur le président. Nous allons certainement vouloir étudier ce genre de ventilation de l'activité pour suivre l'évolution. Je ne suis pas convaincu qu'il soit aussi utile de publier ces données annuellement dans la partie III que de faire de temps à autre une évaluation assez rigoureuse qui permette de constater l'évolution pour une période, pour les diverses phases du cycle économique, etc.

Mme Brown (Oakville-Milton): J'aimerais élargir la discussion pour englober l'ensemble des dépenses fiscales.

La plupart d'entre nous se souviennent que, lorsque le ministre des Finances a comparu l'après-midi devant le Comité permanent à la fin de novembre et au début de décembre, à deux occasions distinctes, deux cahiers ont été publiés, l'un pour chacun de ces après-midis. L'un de ces cahiers contenait un tableau des dépenses fiscales qui s'étalait sur plusieurs pages. J'ai été étonnée de constater que, pour plus de la moitié des

There are many N/As, where the Government of Canada literally has no idea what it's costing us for last year, or any other year, to allow those tax expenditures to be there.

We do have some figures on the two types we're looking at today, but I'm wondering if there's any attempt within the Department of Finance to collect sufficient information, so maybe next year or the year after, when we look at the same chart, it will actually show so many hundred million dollars, or so many billion dollars attached to each of those types of tax expenditures. Is there any kind of task force assigned to putting dollar figures with each and every tax expenditure now allowed under the tax system?

Mr. Dodge: We try to give you the best numbers we can for fairly significant departures from the main tax base. I've just pulled out the first page under the corporate side to see which items we have N/As beside, for example.

Just looking down the list, many of these are going to be very small numbers where we do not provide a number. You could almost go to the individual taxpayer if you know the number. For example, for exemptions from tax for international banking centres, if we put a number in there it would be very small. But if we put it in you could almost tell which three or four institutions that would apply to, so we have to be careful on that side.

Then we turn to others in the deferral category where we have a lot of N/As, such as cash basis accounting for farmers. This is a one-year continuing roll-over that will vary depending on the nature of the crop year. It would be fairly expensive for the farmers to go back each year to try to pick up between that and what the accrual basis would be, because they would have to submit all sorts of additional material.

Ms Brown: But if you don't collect these numbers on an annual basis and you don't track them—let's just say from 1985 through 1995—how do you know where the trend is? How can you warn the government, the Minister of Finance, when one of these tax expenditures seems to be eating up a lot more money than was projected when it was created?

With financial planning we're mainly interested in choices and trends. But when we can't even get a number for one year, we have no idea what those trends might be.

• 1700

You have a good chart in here about RRSPs; on page 7 of your supplementary paper on TARS, at least we can see some trend lines there around age groups. What I'd like is to see the chart staggered a different way that shows me that in 1987 it was here and in 1988 it was there, etc., and then complicated by the different age groups, etc. I'd like to know where it's going.

[Translation]

Autrement dit, à la fin du titre de la dépense fiscale, on pouvait lire «N/D». Ainsi, il y a de nombreux N/D qui nous indiquent que le gouvernement du Canada n'a absolument aucune idée de ce qu'il en a coûté l'an dernier, ou une autre année, d'autoriser ces dépenses fiscales.

Certains chiffres sont disponibles pour les deux types des dépenses fiscales que nous étudions aujourd'hui, mais je me demande si, au ministère des Finances, on s'efforce de réunir suffisamment d'information, de sorte que, peut-être l'an prochain ou l'année suivante, lorsque nous nous pencherions sur le même tableau, nous pourrions constater que telle ou telle dépense fiscale a coûté tant de millions ou de milliards de dollars. Y a-t-il un groupe de travail quelconque qui ait pour tâche de chiffrer en dollars ce que nous coûte chaque dépense fiscale autorisée à l'heure actuelle?

M. Dodge: Nous nous efforçons de vous donner les meilleurs chiffres possibles pour tout écart significatif par rapport à l'assiette fiscale de base. Je regarde justement la première page du relevé, pour l'impôt des sociétés, pour déterminer à quels postes correspondent les N/D.

Rien qu'en regardant la liste, je constate que dans bon nombre de ces cas où nous ne fournissons pas de chiffres, il s'agirait de chiffres très minimes. Il suffirait pratiquement de connaître le chiffre pour savoir de quel contribuable il s'agit. Par exemple, le chiffre qui pourrait correspondre aux exemptions visant les centres bancaires internationaux serait extrêmement petit. Le fait de l'inclure permettrait pratiquement de déterminer de quel établissement bancaire sur les quatre il pourrait s'agir. Nous devons donc être prudents à ce sujet.

Puis, je passe maintenant à la catégorie des reports où nous constatons un grand nombre de N/D. C'est le cas par exemple de la comptabilité de caisse pour les agriculteurs. Il s'agit d'un report annuel continu qui peut varier selon la campagne agricole. Il serait passablement coûteux pour les agriculteurs de déterminer chaque année la différence par rapport à la comptabilité d'exercice, puisqu'il leur faudrait soumettre toutes sortes de pièces additionnelles

Mme Brown: Si vous ne relevez pas ces chiffres annuellement et si vous n'en faites pas le suivi—mettons, par exemple, entre 1985 et 1995—comment pouvez—vous connaître la tendance? Comment pouvez—vous avertir le gouvernement, le ministre des Finances, lorsque l'une de ces dépenses fiscales absorbe beaucoup plus d'argent que ce qu'on avait prévu au départ?

En matière de planification financière, nous nous intéressons surtout aux choix et aux tendances. Par contre, lorsque nous n'arrivons même pas à obtenir un chiffre pour une année donnée, nous n'avons aucune idée des tendances.

À la page 7 de votre supplément sur l'AFER, il y a un graphique intéressant au sujet des REER. Il nous permet au moins de constater certaines tendances selon les groupes d'âge. J'aimerais cependant voir ce graphique ventilé d'une autre façon pour montrer la situation en 1987 et puis celle de 1988, etc. Et on pourrait ensuite le compliquer en y intégrant les divers groupes d'âge, etc. J'aimerais savoir ce qui se passe.

In this new government, I can't express enough how interested we are in finance and how interested we are in money. You can tell us how much money we're sending out directly in cheques to people and that makes it very easy to cut, but there's not enough information on this angle of things. We want to know, and we want to know soon, which I think explains the questions of this young man about the scientific research and when you are going to have the numbers, the rules, the criteria, and the assessment.

For example, I noticed in your presentation, Mr. Dodge, you said you were accelerating the review of tax rules and administrative guidelines relating to information technology R and D.

Mr. Dodge: Right.

Ms Brown: I wonder in your jargon what accelerating means. Did you double the staff in February? Did you give them a timeframe to produce what you want? What does accelerating mean? When we hear that something was asked for in 1986 and we don't have it yet. . . I don't understand accelerating in the Department of Finance. Maybe you can help us.

Mr. Dodge: We took another 20% staff cut, and in the context of taking another 20% staff cut what we have to do, like every other department in government, is to arrange our priorities to get the most important things done first.

We know, and the community knows, that software, information technology, is clearly a very difficult area. We just have to put our resources on a priority basis.

That does not mean that results appear overnight, not just because we don't have staff time to do it, but because out there in the real world people have to help us. We have to go to the people who are engaged in the business and we have to go to the professionals who advise them. We will move just as quickly as we can. This is one area that obviously we are extraordinarily interested in from a financial standpoint and we are moving just as fast as we can move. We are not only limited by our own resources but by the resources of people out there in the community.

Inevitably we're not going to be able to move as fast as we could 10 years ago when we had 822 staff. We will be down to 550 staff 2 years from now, so we're just not going to be able to move quite as fast, although this very same information technology helps a lot.

Ms Brown: I have one more question, Mr. Chairman.

That's only over \$1 billion. I'm really worried about the \$15 billion that is the TARS. I see in the Auditor General's report you have a staff of three analysing this TARS program. I find that hard to believe.

Mr. Dodge: You mean you think we should be able to do with one?

[Traduction]

Le nouveau gouvernement dont je fais partie s'intéresse au plus haut point aux questions de finances et d'argent. Vous êtes en mesure de nous dire quelles sommes nous transmettons directement aux gens par chèque, ce qui rend les compressions assez faciles. Cependant, il n'y a pas suffisamment d'information sur le sujet qui nous concerne. Nous voulons savoir et nous voulons le savoir bientôt, ce qui explique les questions de ce jeune homme au sujet de la recherche scientifique et cette impatience de savoir quand vous allez avoir en main les chiffres, les règles, les critères et l'évaluation.

Par exemple, je vous ai entendu dire dans votre exposé, monsieur Dodge, que vous alliez accélérer l'examen des règles fiscales et des directives administratives qui ont trait à la R et D portant sur la technologie de l'information.

M. Dodge: C'est exact.

Mme Brown: Je me demande bien ce que vous voulez dire par «accélérer». Avez-vous doublé les effectifs en février? Leur avez-vous donné une échéance par rapport à ce que vous souhaitez d'eux? Que voulez-vous dire par «accélérer»? Lorsque nous entendons dire qu'une demande faite en 1986 n'a pas encore mérité de réponse. . je ne comprends pas trop ce que veut dire «accélérer» au ministère des Finances. Vous pouvez peut-être nous aider à cet égard.

M. Dodge: Nous avons absorbé une autre compression de 20 p. 100 des effectifs et, comme tout autre ministère, nous devons réaménager notre ordre de priorités en conséquence pour que les choses les plus importantes soient faites en premier.

Nous savons, comme tout le monde, que le domaine des logiciels, des technologies de l'information, est extrêmement difficile. Il nous faut tout simplement affecter nos ressources selon un certain ordre de priorité.

Cela ne veut pas dire que les résultats se manifestent du jour au lendemain, pas seulement à cause de l'insuffisance des effectifs, mais parce que nous comptons sur l'aide des gens. Nous devons approcher les personnes qui participent à ce genre d'activités ainsi que les professionnels qui les conseillent. Nous allons avancer aussi rapidement que possible. Il s'agit d'un domaine qui, de toute évidence, nous intéresse énormément en termes financiers et nous avançons aussi vite que nous le pouvons. Nous sommes limités, non pas seulement par nos propres ressources, mais également par les ressources de ceux qui évoluent dans le domaine.

Il est inévitable que nous n'allons pas pouvoir avancer aussi rapidement que nous l'aurions pu il y a 10 ans lorsque 822 personnes étaient à notre effectif. Dans 2 ans, ce nombre aura été réduit à 550 et nous n'allons donc pas pouvoir avancer tout à fait aussi vite, même si, justement, ces mêmes technologies de l'information nous aident considérablement.

Mme Brown: J'ai une question de plus, monsieur le président.

Il s'agit seulement d'un peu plus d'un milliard de dollars. Je m'inquiète plus particulièrement des 15 milliards de dollars de l'AFER. D'après le rapport du vérificateur général, vous affectez trois analystes au programme de l'AFER. J'ai peine à le croire.

M. Dodge: Voulez-vous dire que, d'après vous, un analyste devrait suffire?

Ms Brown: No. I don't.

You're talking these kinds of big numbers and we're trying to make decisions about them, for example about the lowering of RRSP levels. Mr. Williams raised the idea about who is targeted. Who is gaining the advantage from this? For example, if we let it rise to match the RPPs, who is gaining that advantage? Maybe we should lower them both. I don't know that because I don't have these charts and graphs that would help me make that political decision. But if only three people are watching over this, in what year might we expect some action?

Mr. Dodge: I think one has to distinguish very clearly between those programs on the personal income tax side where we keep an ongoing model that models the whole 14 million taxpayer population really quite closely.

1705

It's a very sophisticated piece of work. The model is used not just for the work that Mr. Horner does, for example, but for all of our work on the personal income side. On the personal income tax side, because of tapes that have been built up over the years at Revenue Canada, we have really very good tools to look at these major components of the system. We in fact have a lot of detailed information, and I can ask Mr. Horner to explain that. We have a lot of detailed information on that side.

Ms Brown: Do you share it? Could you show it to us?

Mr. Dodge: Indeed, on the retirement savings system, over the years we produced a lot of reports. As Mr. Martin said, we are planning to produce sometime later this year a complete review of the whole system. One has to be very careful-and this goes back to Mr. Williams' question-not to look at the three parts of the retirement savings system in isolation because they really 1982-83, they really did look at the whole thing together.

Maybe I could ask Mr. Horner to reply on the amount of detail that is available.

Mr. Horner: I think it's worth noting that in the background report we tried to provide a very quick thumbnail sketch of the main factors of who's using the system and how it fits into the overall retirement savings system.

Page 3 shows how much income the public pension plans replace for people after retirement, because OAS is a fixed amount and GIS, the guaranteed income supplement, is an amount that gets smaller as your income rises. At the very low end of the earnings range those people are provided with full replacement or adequate replacement of their pre-retirement income. But as people's earnings rise above the average wage, there is a gap and they need private savings to supplement that.

[Translation]

Mme Brown: Non, ce n'est pas cela.

Vous nous parlez d'un montant très considérable et nous avons pour tâche de prendre les décisions à ce sujet, pour ce qui est par exemple de réduire les paliers de cotisations au REER. M. Williams s'est interrogé sur l'identité de ceux qui sont visés. Qui bénéficie de telle ou telle mesure? Par exemple, si nous le laissons augmenter pour qu'il corresponde au REERPA, qui est avantagé? Nous devrions peut-être réduire les deux seuils. Je n'en sais rien puisque je n'ai pas ces graphiques et ces tableaux qui me permettraient de prendre la décision, qui est d'ordre politique. Mais, compte tenu du fait que seulement trois personnes surveillent le programme, en quelle année pouvons-nous nous attendre à ce que les choses bougent?

M. Dodge: Je pense qu'il faut distinguer des autres les programmes liés à l'impôt sur le revenu personnel, pour lesquels nous disposons d'un modèle qui se conforme d'assez près à l'ensemble de la population des 14 millions de contribuables.

Il s'agit d'un modèle très avancé. Il sert non seulement au travail de M. Horner, mais également pour l'ensemble du travail qui concerne le revenu des particuliers. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, étant donné que les bandes ont été constituées au fil des années à Revenu Canada, nous avons d'excellents outils qui nous permettent d'étudier les grandes composantes du système. Nous avons beaucoup de renseignements détaillés et je peux demander à M. Horner de donner des explications.

Mme Brown: Pouvez-vous nous en faire part? Pouvez-vous nous les montrer?

M. Dodge: En effet, en matière d'épargne-retraite, nous avons produit bon nombre de rapports au fil des années. Comme M. Martin l'a dit, nous prévoyons publier, plus tard cette année, un examen complet de l'ensemble du système. Il importe en effet-et cela revient à la question de M. Williams-de ne pas examiner isolément les trois parties du système d'épargne-reare part and parcel. When the joint committee looked at this back in traite puisqu'elles forment un tout. Lorsque le comité mixte s'est penché sur cette question en 1982-1983, il l'a effectivement étudiée dans son ensemble.

> M. Horner voudra peut-être répondre au sujet du degré de détail des renseignements disponibles.

M. Horner: Je crois qu'il mérite d'être signalé que, dans le document d'information, nous avons tenté de donner un survol rapide des principaux utilisateurs du système et du rôle qu'il joue par rapport à l'épargne-retraite dans son ensemble.

On peut voir à la page 3 quelle est la proportion du revenu que remplacent les régimes de pension publics pour les personnes à la retraite, étant donné que la SV constitue un montant fixe et que le SRG, le supplément de revenu garanti, constitue un montant qui diminue à mesure que le revenu augmente. Au bas de l'échelle du revenu, le remplacement du revenu préalable à la retraite est intégral ou suffisant. Cependant, à mesure que les revenus augmentent par rapport au salaire moyen, il se crée un écart qui doit être comblé à partir de l'épargne privé.

Comptes publics

[Texte]

So that really gives you an idea of what the target is for the private pensions and RRSPs as part of the system. Their main job is not to act an an anti-poverty device but to allow ordinary Canadians, not really low-income, but modest-income and middle-income Canadians, to supplement their public pensions up to an adequate standard of living.

The next two charts give an idea of just how much saving is going on, who's saving and how they're saving, on page 4, and then how much people are saving at different income levels. You can see that who is saving and how much they're saving really fits into the idea of how big a gap they have to supplement the public pensions to get up to a reasonable level of retirement.

You can also see that the pension saving is a very big part of it, and also many pension plan members are supplementing their pension savings with RRSP savings. There are also some people saving only in RRSPs.

M. Laurin: On pourrait croire que les grandes compagnies sont celles qui sont le plus capables de générer leur propre recherche et développement. revenu. Par contre, on se rend compte que le gouvernement rembourse 20 p. 100 des sommes admissibles aux grandes compagnies, sans qu'il y ait de plafond aux dépenses admissibles à la recherche et au développement. Cependant, pour la petite et la moyenne entreprise, on accorde 35 p. 100 des dépenses admissibles, mais si mes renseignements sont bons, les dépenses admissibles sont plafonnées à 2 millions de dollars. Donc, on comprend qu'il y a une distinction dans la mesure où vous pourriez nous faire la démonstration que la recherche et le développement profitent davantage à la grande entreprise qu'à la petite et à la moyenne entreprise, mais vous n'avez pas d'études qui nous indiquent où la recherche et le développement ont été le plus efficaces.

• 1710

D'où vient cette mesure qui accorde à l'une et à l'autre des moyens différents de faire de la recherche et du développement? Il y a un plafond dans un cas et aucun plafond dans l'autre.

Le président: La question s'adresse-t-elle à M. Dodge ou à M. Hamilton?

M. Laurin: À celui qui se sent le plus responsable de cette situation.

Mr. Hamilton: I'm not sure that your description of the system was entirely correct, so let me just clarify it. We have a general credit rate of 20% that applies to everyone. Everyone who carries on the eligible activities can get 20%. But that is increased for small, Canadian-controlled, private corporations for their expenditures, up to a limit. That limit only applies to that enriched credit of 35%. Once they go past that limit, they're still eligible for the general credit rate of 20%.

[Traduction]

Cela peut donc donner une idée du rôle que sont censés jouer les régimes de pension privés et les REER comme élément du système. Essentiellement, ce ne sont pas des moyens de lutte contre la pauvreté mais des instruments qui peuvent permettre aux Canadiens ordinaires, non pas à faible revenu, mais plutôt à revenu modeste et à revenu moyen, de suppléer à leurs pensions publiques de manière à jouir d'un niveau de vie suffisant.

Dans les deux prochains tableaux, à la page 4, on peut voir quelle est l'importance de l'épargne, qui sont les épargnants et quels sont les moyens qu'ils prennent pour épargner, et aussi combien les gens épargnent selon leur niveau de revenu. Le fait de savoir qui épargne et combien permet de déterminer quelle est l'importance de l'écart que les épargnants auront à combler par rapport au revenu qui leur proviendra à la retraite de leur régime public de pension.

On peut également constater que l'épargne en vue de la retraite est un élément très important de l'ensemble et que, de plus, bon nombre de participants à un régime de pension suppléent à leur épargne en vue de la retraite en épargnant dans le cadre d'un REER. Également, certaines personnes n'épargnent que grâce à un REER.

Mr. Laurin: One would think that the large companies are the ones that are most able to generate their own research and development. However, we see that government reimburses 20% of eligible amounts for large corporations, and that there is no spending ceiling on research and development. On the other hand, for small and medium business, 35% of eligible expenses are allowed but, unless I am mistaken, the eligible expenses are kept to two million dollars. Therefore, we see that there is a distinction and we would like to be convinced that research and development is more beneficial to large corporations than to small and medium businesses, but there are no studies to indicate where research and development has been more efficient.

How is it that these two types of businesses do not get the same kind of support for research and development? In one case there is a ceiling and in the other there is not.

The Chairman: Would you like an answer from Mr. Dodge or from Mr. Hamilton?

Mr. Laurin: From the one who feels most responsible in this situation.

M. Hamilton: Je ne suis pas certain que votre description du système ait été tout à fait exacte et je me permets donc d'apporter certaines précisions. Nous appliquons à tous un crédit général de 20 p. 100. Tous ceux qui exercent les activités admissibles peuvent obtenir 20 p. 100. Mais ce taux est augmenté pour les dépenses de petites sociétés privées contrôlées par des Canadiens, jusqu'à une certaine limite. Cette limite ne s'applique qu'au crédit enrichi de 35 p. 100. Au-delà de la limite, ces entreprises continuent d'être admissibles au crédit général dont le taux est de 20 p. 100.

We do put a restriction on the enriched benefits we give to small corporations to recognize the special circumstances they're in. In fact, those enriched credits are also, in some cases, either fully or partially refundable. By refundable we mean that we give them a cheque as opposed to forcing them to apply it against taxes otherwise payable. That recognizes some of the financing costs that some of the small, private companies incur.

Just to clarify the description of the system, it's a general rate of 20%, but we have a special, more enriched rate for small, Canadian—controlled, private corporations up to that limit of \$2 million. It's not a case of them having fewer incentives than large companies; in fact, it's a top—up, which makes it a greater incentive, but only up to a limit.

M. Laurin: Le ministère a-t-il songé à plafonner cela comme on le fait pour les crédits d'impôt à l'investissement, par exemple? Pourquoi a-t-on un plafond dans un cas et non dans l'autre?

Mr. Hamilton: We have not actively considered putting a ceiling on the general limit over the last number of years, or certainly since I've been involved. We have the ceiling on the enriched limit because we want it to apply in those cases of small firms that really do need the enriched benefits and the refundability that is associated with it.

But for the general system, no, there is no limit. If the firm does the eligible research and development, then they receive the credit. That's very much in keeping with the spirit behind the tax incentive program. So there has not been, up until now, any consideration—

M. Laurin: Vous répondez qu'il n'y a pas de limite. Pourquoi n'y en a-t-il pas?

Mr. Hamilton: On the general program?

M. Laurin: Oui.

Mr. Hamilton: My own view as to why there wouldn't be a limit is that for a tax credit program like this, we want to encourage, through this program, companies to do research and development of the type that qualifies for the credit. That's resolving uncertainty and all of those things. If they carry on the research and development, then they should be eligible for the credit.

If it's a big company, it would be a question of what limit you would put on them. A limit could constrain the ability of a larger company, for example, that had some very good research and development it wanted to engage in. They might not be eligible for the incentives simply because they're a big company doing a lot of research and development.

It hasn't been an objective to try to limit it and skew it only to smaller research and development projects; it's been available to bigger companies. In fact, some of the bigger multinational companies point to this credit as being an effective mechanism in their efforts to encourage their parent company to locate their research and development in Canada. So if you put a limit on that, you would in fact be reducing the attractiveness of this incentive for a large company. It just hasn't been one of the objectives of the program to contain it even in large company cases.

[Translation]

Nous limitons en effet les avantages plus considérables que nous consentons aux petites sociétés en reconnaissance de leur situation particulière. Dans certains cas, les crédits enrichis sont soit entièrement, soit partiellement remboursables. Par remboursable, nous entendons que nous leur donnons un chèque plutôt que de les obliger à appliquer les crédits à des taxes qu'elles auraient à verser autrement. Il s'agit d'alléger les frais de financement que doivent engager certaines petites sociétés privées.

Ainsi, pour préciser la description du système, je dirais que le taux général est de 20 p. 100, mais que nous avons un taux spécial, enrichi, pour les petites sociétés qui sont sous contrôle canadien, et ce jusqu'à la limite de 2 millions de dollars. Ainsi, ces sociétés n'ont pas moins d'encouragements que les grandes sociétés; elles bénéficient même d'un encouragement supplémentaire, jusqu'à une certaine limite.

Mr. Laurin: Has the department thought of capping this as is done in the case of investment tax credits, for example? Why is there a ceiling in one case and none in the other?

M. Hamilton: Nous n'avons pas envisagé sérieusement de plafonner la limite générale au cours des dernières années, ou tout au moins certainement pas depuis que je participe aux activités. Nous appliquons un plafond à la limite enrichie étant donné que nous souhaitons que la mesure s'applique aux petites entreprises qui en ont vraiment besoin et qui ont également besoin du remboursement qui y correspond.

Cependant, dans le cas du système général, il n'y a pas de limite. Si une entreprise effectue des activités de recherche et de développement admissibles, alors elle reçoit le crédit. Voilà qui correspond tout à fait à l'esprit du programme d'encouragement fiscal. Ainsi, jusqu'à maintenant, on n'a pas envisagé...

Mr. Laurin: You have answered that there is no limit. Why is there none?

M. Hamilton: Pour le programme général?

Mr. Laurin: Yes.

M. Hamilton: D'après moi, s'il n'y a pas de limite à un programme de crédit fiscal du genre, c'est que nous souhaitons encourager les sociétés à effectuer le type d'activités de recherche et de développement qui sont admissibles au crédit. Il s'agit notamment de limiter les incertitudes et ainsi de suite. Si l'entreprise effectue la recherche et le développement, alors elle devrait être admissible au crédit.

S'il s'agit d'une grande société, il faudrait se demander quelle limite devrait s'appliquer. Une telle limite pourrait restreindre la capacité d'une grande société qui pourrait entreprendre des activités très valables de recherche et de développement. La société pourrait ne pas être admissible du simple fait qu'elle est de grande taille et qu'elle fait beaucoup de recherche et de développement.

L'objectif du programme n'a pas consisté à tenter de limiter l'activité de recherche et de développement aux petites entreprises. Il est accessible aux sociétés de plus grande taille. Certaines grandes sociétés multinationales signalent même que ce crédit a contribué à leurs efforts visant à convaincre leur société-mère de faire effectuer au Canada leurs activités de recherche et de développement. En y imposant une limite, on réduirait l'attrait de cet encouragement pour une grande société. Le programme n'a tout simplement pas eu pour objectif de limiter l'activité, même dans le cas des grandes sociétés.

M. Laurin: Mais on connaît les moyens presque illimités des grandes compagnies pour financer cette recherche et ce développement. Cela n'est-il pas un incitatif pour certaines compagnies étrangères à venir faire leur recherche et développement au Canada? On dit qu'on a un programme très attrayant. Est-ce que cela ne constitue pas un certain incitatif pour not in some way an incentive for multinationals to come here and les multinationales à venir faire financer leur recherche et leur have their research and development financed in Canada and then go développement au Canada pour ensuite exploiter les résultats de cette off to other countries to take advantage of the results of this research? recherche en pays étrangers?

À ce compte-là, n'v aurait-il pas avantage à avoir un plafond pour qu'on puisse contrôler le montant d'investissement, à plus forte raison si la recherche ne nous est pas profitable?

Mr. Hamilton: I think it's important to understand as well that where a company does research and development in Canada, one of the principles behind this program is that research and development not only benefits that company or that performer—the person doing it—but there are also spillover benefits to others. The part of this program that encourages people to do research and development in Canada is very much trying to create an infrastructure or a culture, if you like, for research and development in Canada on the premise that it benefits not only the company doing the research but also others around.

I think that will be one of the issues we will look at in the evaluation. Clearly, until now, it has been an objective of the program to encourage a multinational or domestic company to do its research and development in Canada, because it's believed that there are benefits that extend beyond that performer to the economy and those other firms in that sector.

The Chairman: Mr. Williams.

M. Laurin: M. Irving est au courant de cela.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Dodge said there is now a moratorium on the SR and ED credit to specified financial institutions. You talked about the difficulty of drawing the line between what is research and development and what is actually just a business application.

Mr. Bennett, I have two questions. How much did the specified financial institutions claim as part of this \$1.6 billion in arrears of tax credits they claimed prior to the cutting off last September?

Mr. Bennett: I have to be careful here because of the income tax provisions that preclude giving out information that would be so narrow as to help identify a particular taxpayer.

Mr. Williams: One figure will be fine for everybody.

Mr. Bennett: Good. It's in the order of \$300 million for the financial sector. I want to be careful in putting that number out, because, as I mentioned, \$1.6 billion in taxpayer-requested adjustments had been submitted to the department, but in fact we fully expect they will not be approved as authorized claims.

[Traduction]

Mr. Laurin: But we do know that large corporations have all but limitless resources at their disposal to finance research and development. Is this not an incentive for certain foreign corporations to come to Canada to do their research and development? The program is said to be extremely attractive. Is that

Would it not then be advantageous to have a ceiling to control the amount invested, especially if the research is not profitable?

M. Hamilton: Il est également important de comprendre que le programme repose sur le fait que, lorsqu'une société effectue des activités de recherche au Canada, les résultats profitent non seulement à cette société où à l'exécutant mais à d'autres également, à cause des retombées. Le volet du programme qui encourage les gens à effectuer des activités de recherche et de développement au Canada vise essentiellement à créer une infrastructure où, si vous le voulez, une culture de la recherche et du développement puisqu'on suppose que cette activité profite non seulement à l'entreprise qui l'effectue, mais à d'autres également dans son entourage.

C'est un aspect sur lequel nous allons vouloir nous pencher au cours de l'évaluation. Il est évident que, jusqu'à maintenant, le programme a visé à encourager les sociétés multinationales ou canadiennes à effectuer leurs activités de recherche et de développement au Canada, du fait qu'on estime que les avantages ne profitent pas qu'à l'exécutant; les retombées de ces activités favorisent l'économie dans son ensemble et les autres entreprises du secteur.

Le président: Monsieur Williams.

Mr. Laurin: Mr. Irving is aware of this.

M. Williams: Merci, monsieur le président.

M. Dodge a déclaré que le crédit à la RS et au DE fait l'objet d'un moratoire à l'heure actuelle, pour ce qui est de certains établissements financiers. Vous avez parlé du fait qu'il était difficile de distinguer entre recherche et développement et ce qui serait, tout simplement, des activités de mise en application commerciale.

Monsieur Bennett, i'ai deux questions. À combien se sont chiffrés les demandes des établissements financiers dont il est question dans le cadre de cette demande de redressement portant sur 1,6 milliard de dollars en arriérés de crédit d'impôts, avant que l'accès au crédit ne soit interrompu en septembre dernier?

M. Bennett: Je dois être prudent, compte tenu des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu qui m'interdisent de divulguer des renseignements qui seraient assez précis pour permettre d'identifier un contribuable donné.

M. Williams: Vous pouvez citer un montant global.

M. Bennett: Très bien. Le montant est de l'ordre de 300 millions de dollars pour le secteur financier. C'est avec une certaine circonspection que je dois vous donner ce chiffre, étant donné que même si, comme je l'ai dit, 1,6 milliard de dollars de demandes de redressement ont été faites à notre ministère par des contribuables, nous sommes convaincus qu'elles ne donneront pas toutes lieu à des autorisations.

How much of the claims submitted by any particular sector is even more uncertain to predict, so while the claims submitted may total in the order of \$300 million for a particular sector, it's not at all clear how much of those claims-

Mr. Williams: But it's significant.

Mr. Bennett: I guess "significant" is a loose enough term.

Mr. Williams: You're sitting on \$300 million worth of claims for SR and ED tax credits from the financial sector. Obviously you consider it a big enough problem to try to divide this line between business applications and R and D that you've put a moratorium on financial institutions claiming any more until you can get this straightened out. Is that basically an assessment of the situation?

Mr. Bennett: I think that's reasonably fair.

Could I just build on my response to that? I don't think the committee is being misled, but it may be led into feeling that because the Auditor General asked for a report in 1986 and nothing by way of a formal examination and evaluation of the program is being tabled today, our poor old colleagues in the Department of Finance, with the dwindled resources they have, have been sitting on their hands

Mr. Williams: Oh, we wouldn't suggest that.

Mr. Bennett: It's been my experience that they're always active over there. I happen to have been in the Department of Finance for a period of time. This program has always been one the Department of Finance and certainly the revenue department—and I've been in there for a while now—have had at the top of the list all of the time because of the very questions that have been raised around this table today.

Mr. Williams: The point I'm raising is that of this \$1.6 billion you're sitting on, you have \$300 million from financial institutions. This gets back to the point somebody raised earlier. how many jobs would it have created if the financial institutions had been in such a competitive environment? I would venture to guess they would have done their R and D anyway, with or without the tax credit. Therefore it's questionable how much bang we are getting for our buck. I'm serious about that.

1720

In the same vein, we had several hundred million dollars in R and D-perhaps you could tell me the number-on the EH-101 helicopter contract that we cancelled. How much did that cost us in tax credits that now create no jobs because we just walked away from it halfway through? I presume they were able to claim what they did, even though it didn't bring anything to fruition.

Mr. Bennett: I don't have any information on that particular file, Mr. Williams.

To reinforce a point that Mr. Dodge made, yes it is uncertain when you're involved in something in the corporate world such as credit, as to exactly what the result will be and whether you'll be happy with it or not.

[Translation]

Il est encore plus difficile de prédire l'importance des demandes correspondant à un secteur donné. Ainsi, même si elles peuvent totaliser 300 millions de dollars pour un certain secteur, il n'est pas du tout évident à combien ces demandes vont. . .

M. Williams: Mais ce serait un montant important.

M. Bennett: Je suppose que le mot «important» est suffisamment

M. Williams: Vous étudiez des demandes visant la RS et le DE d'une valeur de 300 millions de dollars pour le secteur financier. Il semble évident que la difficulté d'établir la ligne de démarcation entre les applications commerciales et la R et D vous semble suffisante pour justifier l'application d'un moratoire aux demandes des établissements financiers, jusqu'à ce que vous ayez pu tirer la question au clair. Ai-je bien saisi l'essentiel de la situation?

M. Bennett: Je dirais que votre description est passablement juste.

Permettez-moi d'étoffer quelque peu. Je ne crois pas qu'on induise le comité en erreur, mais il se peut qu'il finisse par croire que, compte tenu du fait que le vérificateur général a demandé un rapport en 1990 et qu'aucun rapport officiel d'examen et d'évaluation du programme n'ait été déposé aujourd'hui, que nos pauvres collègues du ministère des Finances, dont les ressources sont de plus en plus rares, se sont pour ainsi dire tourné les pouces.

M. Williams: Loin de nous cette pensée.

M. Bennett: J'ai toujours trouvé que ces gens-là étaient plutôt actifs. J'ai moi-même passé un certain temps au ministère des Finances. Il s'agit d'un programme qui a toujours été prioritaire pour le ministère des Finances et certainement aussi pour le ministère du Revenu—où je travaille maintenant depuis un certain temps—et ce, justement à cause des questions qui ont été soulevées autour de cette table aujourd'hui.

M. Williams: Je veux en venir au fait que de ces 1,6 milliard de dollars à l'étude, 300 millions de dollars ont rapport aux établissements financiers. Ce qui nous ramène à ce que quelqu'un soulevait plus tôt: Combien d'emplois auraient été créés si les établissements financiers avaient été en situation concurrentielle? Je me hasarderais à supposer qu'ils auraient effectué leur R et D de toute façon, avec ou sans crédit d'impôt. On peut donc s'interroger à juste titre sur la rentabilité de ce genre d'investissement. Je le dis avec le plus grand sérieux.

Dans la même ligne de pensée, permettez-moi de rappeler que plusieurs centaines de millions de dollars en R et D-vous pourriez peut-être me donner le chiffre exact-ont été consacrés au contrat de l'hélicoptère EH-101 que nous avons annulé. Combien cela nous a-t-il coûté en crédits d'impôt qui, aujourd'hui, ne créent aucun emploi étant donné que nous avons simplement abandonné le projet à mi-chemin? Je suppose que les intéressés ont pu profiter des crédits, même si l'activité de R et D n'a débouché sur rien.

M. Bennett: Je n'ai aucun renseignement sur ce dossier, monsieur Williams.

Pour appuyer ce qu'a déjà dit M. Dodge, le monde de l'entreprise implique des incertitudes; on ne sait pas exactement quels seront les résultats et dans quelle mesure ils seront satisfaisants.

Mr. Williams: Very little in the way of analysis seems to have been done. Perhaps I have to refer you to my private member's bill. Mr. Hamilton asked whether it is relevant, whether it is effective in addressing a need that we've identified, whether it is being delivered efficiently and whether there is a better way. These are the four things that we want to evaluate on an ongoing basis as part of Treasury Board policy.

It's great to elevate it but I think we have to start doing a lot more evaluations to find out whether we are getting bang for our buck. All we can say at this point is that it's major dollars and we hope so.

Finally, I'm looking at point 17 of the Auditor General's report. It says that, with regard to verification programs, we continue to have concerns that the Department has virtually no information from an independent source to determine the validity of deductions claimed by taxpayers.

Banks send in T-5s and employers send in T-4s, so why don't we have trust companies send in a form saying that so and so made a valid contribution to an RRSP? It would seem to be a fairly simple thing. A small number of trust companies handle RRSPs, so why haven't we instituted that type of arrangement?

Mr. Bennett: I'll let Mr. Lefebvre elaborate on that, but we really see no need for that because the incentive is on the taxpayer to send us the information. It's only if the taxpayer sends us that information that he can get a deduction from his income when he makes a contribution to his RRSP.

A taxpayer can put money in, not get a deduction and just let it sit there and accumulate interest as an over-contribution, but he does face severe penalties if he's caught. When he withdraws the money he must interface with the revenue department, because at that point the financial institution needs to alert us.

Mr. Williams: Why don't we hear about Mr. Desautels' concerns in that area?

Mr. Desautels: I would like my expert, Mr. Elkin, to respond to this.

Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I think we have a concern that deals with validating the claim. As Mr. Bennett pointed out, if requested, the taxpayer will submit a receipt that is either accepted or not accepted.

The difficulty is how you determine whether that's a valid receipt. The program is designed so that you can deduct contributions in the current year. If you contribute within the first 90 days of the year, you can either deduct that contribution in the year before or the current year. If you contribute in a particular year and you have not enough room, you can carry forward your contribution.

[Traduction]

M. Williams: On semble avoir fait bien peu d'analyses. Je me permets de vous renvoyer à mon projet de loi d'initiative privée. M. Hamilton a demandé si c'était pertinent, si c'était une façon efficace de répondre à un besoin identifié, si les modalités d'exécution étaient efficaces et s'il existait une meilleure façon de faire les choses. Voilà les quatre aspects que nous souhaitons évaluer de façon continue dans le cadre de la politique du Conseil du Trésor.

Porter ce programme aux nues, c'est très bien, mais nous devons l'évaluer beaucoup plus sérieusement pour déterminer jusqu'à quel point nous en avons pour notre argent. Nous savons tout au moins que c'est un programme très coûteux et nous ne pouvons qu'espérer qu'il soit rentable.

Enfin, me voila à l'article 17 de la déclaration du vérificateur général. À propos des programmes de vérification, il rappelle encore que le Ministère n'a pratiquement aucune information d'une source indépendante qui lui permettrait de savoir si les déductions réclamées par les contribuables sont fondées.

Les banques transmettent des T-5 et les employeurs des T-4 alors pourquoi ne pas faire en sorte que les sociétés de fiducie transmettent un formulaire selon lequel telle ou telle personne a effectué une cotisation valide à un REER? Cela me semble fort simple. Le nombre de sociétés de fiducie qui offrent des REER est assez petit et je me demande pourquoi nous n'avons pas institué un arrangement du genre.

M. Bennett: Je vais laisser à M. Lefebvre le soin d'en dire davantage mais disons que nous ne voyons pas du tout le besoin de le faire, étant donné que le contribuable a de bonnes raisons de nous transmettre l'information. En effet, s'il ne nous la transmet pas, il n'obtiendra pas de déduction de son revenu lorsqu'il contribuera à son REER.

Un contribuable peut cotiser, ne pas obtenir de déduction et laisser tout simplement le montant là comme cotisation excédentaire, à accumuler de l'intérêt. Cependant, il sera lourdement pénalisé si le fisc s'en rend compte. Lorsqu'il retire l'argent il doit nécessairement faire affaire avec le ministère du Revenu puisque, à ce stage, l'établissement financier doit nous avertir.

M. Williams: Pourquoi M. Desautels ne nous livre—t—il pas ses pensées à ce sujet?

M. Desautels: J'aimerais demander à mon expert, M. Elkin, de répondre.

M. Barry Elkin (agent principal, Opérations des vérifications, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je crois qu'il est question ici de validation de la demande. Comme l'a signalé M. Bennett, le contribuable fournira sur demande un reçu qui sera accepté ou non.

La difficulté consiste à déterminer la validité du reçu. Le programme est conçu de telle sorte que l'on puisse déduire des cotisations dans l'année en cours. La personne qui cotise au cours des premiers 90 jours de l'année peut déduire la cotisation soit dans l'année précédente, soit dans l'année en cours. Toute personne qui cotise dans une année donnée et qui dépasse la limite pour cette année peut reporter la cotisation.

For example, I recently got three receipts when I made an RRSP contribution—one receipt was the original to maintain in my own file, one could be filed with my federal tax return, and one could be filed with my provincial income tax return. The question is how many times I will use all these receipts.

What we're suggesting is there should be some type of compliance program that in fact determines whether we do have a problem or don't have a problem. There is no program in place that I'm aware of that tested the waters and determined whether there was a problem.

Mr. Williams: So you're suggesting a test for fraud, to see if it's being misused.

Mr. Elkin: Yes, basically that's what we're saying. We're saying there should be a method of developing a compliance program. Obviously, you can get into the realm of having financial institutions or others provide some type of magnetic tape or information returns and do matchings. You could test the system on a regular basis, but I think the issue is how far back you take that receipt. Do you validate that it is a receipt from a financial to indicate that.

M. Paradis (Brome-Missisquoi): Monsieur le président, ma M. Lefebvre. Je me réfère à l'onglet 4 du cahier qu'on nous a remis.

de recherche scientifique développement expérimental dont on parle est d'un peu plus de 1 milliard de dollars par année et on voit à l'onglet 4, à la page 2, que les entreprises non constituées en sociétés et les travailleurs indépendants, donc 6 000 particuliers au Canada, reçoivent 16 millions de dollars par année d'encouragements fiscaux. Ensuite, il y a 5 000 petites entreprises privées sous contrôle canadien qui reçoivent à peu près 350 millions de dollars par année d'encouragements fiscaux. Donc, cela fait une moyenne d'à peu près 2 500\$ par individu. Pour les petites sociétés privées sous contrôle canadien, la moyenne est d'environ 70 000\$.

À la page suivante, on parle des autres sociétés qui ne sont pas sous contrôle canadien. Mille huit cents sociétés demandent quelque 750 millions de dollars d'encouragement fiscaux, ce qui fait environ un demi-million de dollars pour chacune de ces sociétés. Donc, il s'agit de 750 millions de dollars qui sont attribués par le gouvernement fédéral en subventions à la recherche et au développement. C'est beaucoup d'argent, 750 millions de dollars. C'est beaucoup d'argent aussi pour 1800 sociétés, car cela représente entre 400 000\$ et 500 000\$ par société.

À la page suivante, en ce qui concerne la méthode de contrôle, on dit:

Le contenu scientifique et les aspects financiers des demandes des [...] sociétés [...] font l'objet d'un examen obligatoire, avant que les demandes soient approuvées (dans le cas de la petite entreprise) ou qu'un remboursement soit envoyé.

Dans le cas de la grande entreprise:

... font l'obiet d'un examen (on ne dit pas obligatoire) avant que les demandes soient approuvées.

[Translation]

Par exemple, après avoir cotisé à un REER dernièrement j'ai obtenu trois reçus: le reçu original pour mes dossiers, un reçu destiné à la déclaration d'impôt fédéral et l'autre destiné à la déclaration d'impôt provincial. Il y a toutefois lieu de se demander combien de fois je vais utiliser tous ces reçus.

Nous proposons donc qu'il y ait une sorte de programme de vérification qui permette de déterminer s'il existe ou non un problème. À ma connaissance, il n'existe pas de programme qui ait permis de vérifier cela.

M. Williams: Vous proposez donc qu'on détermine s'il y a fraude, si le programme est utilisé à mauvais escient.

M. Elkin: En effet, c'est à peu près ce que nous disons. Il devrait y avoir une méthode qui permette de déterminer le degré de conformité. Évidemment, on pourrait demander aux établissements financiers ou à d'autres de fournir un ruban magnétique ou des renseignements qui pourraient être recoupés avec d'autres. Des tests réguliers pourraient être faits mais je pense qu'il s'agit surtout de déterminer jusqu'où on veut remonter dans le passé. institution and that it has only been used once? We have seen nothing Faut-il confirmer que c'est un recu d'une institution financière et qu'il n'a servi qu'une seule fois? Il n'y a rien qui ne l'indique.

Mr. Paradis (Brome - Missisquoi): Mr. Chairman, my question question s'adresse aux gens de Revenu Canada, soit M. Bennett ou is for the people from Revenue Canada, either Mr. Bennett or Mr. Lefebvre. I'll refer to tab 4 of the document we were given.

> The program for scientific research and experimental development mentioned here amounts to a little over a billion dollars per year, and at tab 4, page 2, we see that some unincorporated businesses and self-employed individuals-6,000 individuals in Canada-receive \$16 million per year in tax incentives. Then there are 5,000 smaller Canadian-controlled private corporations that get about \$350 million a year in tax incentives. That's an average of about \$2,500 per person. For smaller Canadian-controlled private corporations, the average is about \$70,000.

> On the following page, other businesses that Canadian-controlled are mentioned. One thousand hundred businesses are claiming some \$750 million in tax incentives, which comes to about half a million dollars for each of these businesses. This means \$750 million are allocated by the federal government in research and development subsidies. That's a lot of money, \$750 million. That's also a lot of money for 1,800 businesses, because that means between \$400,000 and \$500,000 per business.

On the following page, concerning the method of enforcement, it is stated that:

Scientific content and financial aspects of business claims receive mandatory reviews before claims are approved or refunds issued, in the case of a small business.

In the case of a big business:

receive reviews - it is not indicated that they are mandatory - before claims are approved.

On parle du contenu scientifique et des aspects financiers.

Donc, on peut peut-être déterminer à l'avance qu'on aura à dépenser 750 millions de dollars dans une année donnée, si je lis bien les documents qui sont là.

Est-il possible qu'on dise au Comité—et là je parle plus particulièrement des 1 800 sociétés qui reçoivent entre 400 000\$ et 500 000\$ d'encouragements fiscaux—dans quels secteurs d'activités elles oeuvrent? Est-ce le secteur bancaire, le secteur pharmaceutique ou le secteur automobile?

Deuxièment, combien y a-t-il de sociétés par secteur?

Troisièmement, quel est le montant d'encouragement fiscal moyen pour chacune de ces sociétés par secteur?

Quatrièmement, dans quel délai pensez-vous pouvoir transmettre ces renseignements au Comité?

Mes questions s'adressent au ministère du Revenu. D'ailleurs, ce document nous dit, au début:

Revenu Canada est chargé d'administrer le programme des encouragements fiscaux à la recherche et au développement, et de faire respecter la Loi de l'impôt sur le revenu et le Règlement...

Mr. Bennett: I guess the short answer is yes. We can provide that sort of information and we'll make it available to all the committee members as soon as we have it compiled—

Mr. Paradis: Can we talk about a month?

Mr. Bennett: I'm told that the latest information will become available in August to get the more up-to-date information. We rely to some extent on Statistics Canada to help us compile this information. But yes, if you need information and would like it by sector and average size of grant, we'll give you as much information as we can, detailed in every way in which we can provide it.

M. Paradis: Étant donné que ces crédits ont été donnés... Là on ne parle que de 1 800 sociétés, les plus grosses, ce qui représente 750 millions de dollars. Restons à l'intérieur de ce chapitre-là. Est-il possible d'avoir ces renseignements d'ici deux mois?

M. Gauthier: Nous n'avons pas nécessairement l'information par ordinateur. Il faudrait vérifier l'information sur ces 1 800 sociétés. Cela va prendre un peu de temps avant qu'on puisse vous la donner, mais on est capables de vous la donner. C'est simplement une question de temps.

Le président: Dans un délai raisonnable. Dans quel délai pourriez-vous nous la fournir?

M. Gauthier: Nous espérons vous la fournir pour le mois d'août, si cela est possible.

[Traduction]

Scientific content and financial aspects are mentioned.

Therefore, we could perhaps determine in advance that we'd have to spend \$750 million in a given year, if I'm reading these documents correctly.

Is it possible to tell the committee—and I'm speaking particularly about the 1,800 businesses that receive between \$400,000 and \$500,000 in tax incentives—what sectors of activity these businesses are in? Are they in banking, pharmaceuticals or automobiles?

Secondly, how many businesses are there per sector?

Thirdly, what is the average amount in tax incentives for each of these businesses, per sector?

Fourthly, when do you think you'll be able to get this information to the committee?

My questions are for the Department of Revenue. Moreover, the document states at the beginning that:

Revenue Canada administers the tax incentives for research and development program, insuring compliance with the Income Tax Act and Income Tax Regulations.

M. Bennett: En bref, je crois que la réponse est oui. Nous pouvons fournir ce genre de renseignements et nous les rendrons disponibles à tous les membres du comité dès que nous les aurons compilés...

M. Paradis: Pourrait-on dire dans un mois?

M. Bennett: On m'a dit que les derniers renseignements seraient disponibles dès le mois d'août, pour ce qui est des renseignements mis à jour. On se fie à Statistique Canada dans une certaine mesure pour nous aider à compiler ces renseignements. Mais oui, si vous avez besoin de renseignements et si vous voulez que ce soit ventilé par secteur, avec le montant moyen de la subvention, nous vous donnerons autant de renseignements que possible, avec le plus de détails possible.

Mr. Paradis: Given that these credits were granted—This only deals with 1,800 businesses, the biggest, and the credits represent \$750 million. Let's keep it to this chapter. Could you possibly provide that information within two months?

Mr. Gauthier: We don't necessarily have the information on computer. We'd have to check the information on those 1,800 businesses. It will take a bit of time before we can give it to you, but we can do it. It's just a matter of time.

The Chairman: In a reasonable amount of time. By what date could you provide it for us?

Mr. Gauthier: We hope to get it to you by August, if that's possible.

• 1730

Le président: J'ai bien compris le mois d'août?

M. Gauthier: Nous finissons notre année à la fin du mois de mars. Je présume que vous voulez avoir ces renseignements pour l'année 1994–1995 et l'année fiscale se termine seulement le 31 mars.

The Chairman: Did I understand August?

Mr. Gauthier: We end our year at the end of March. I presume you want information on the year 1994–95 and the fiscal year only ends on March 31.

M. Paradis: Donc, vous nous donneriez les renseignements au 31 mars 1995?

M. Gauthier: Oui.

M. Paradis: Et on pourrait avoir cela au mois d'août.

M. Gauthier: Oui.

M. Paradis: Monsieur le président, cela me convient.

Le président: Cela me convient aussi.

M. Paradis: On pourrait avoir une réponse écrite là-dessus au on les avoir plus tôt?

M. Gauthier: Oui, on devrait être capables de vous les donner plus tôt, mais je ne saurais dire exactement à quelle date.

M. Paradis: Pourrait-on avoir d'ici deux mois les renseignements de 1994 qui sont déjà sortis?

M. Gauthier: Pour 1 800 sociétés, on devrait être capables de le faire.

M. Paradis: Vous pouvez nous fournir les données de 1993-1994 d'ici deux mois?

M. Gauthier: Oui.

M. Paradis: On attend votre réponse écrite pour la mi-mai.

Une question additionnelle, monsieur le président. On nous parle d'un backlog de 15 000 demandes qui totalisent environ 1,5 milliard dollars. Ce sont celles qui sont arrivées après. Sur ces 15 000 demandes, pouvez-vous nous indiquer celles qui proviennent des grosses entreprises? Il faut isoler ces demandes à l'intérieur de ces 15 000 demandes qui totalisent 1,5 milliard de dollars et nous fournir provide us with that report, too? aussi ce rapport.

Est-ce que ma question est claire?

Mr. Bennett: I think you're clear. Again, we are limited in how finely we can break down the information. What we cannot give you is information on individual taxpayers. But to the extent that we can readily get the information and break it down by sector, we would undertake to do that.

I don't want to be seen to be difficult here, but each one of these requests does add up. We have more than three people in the Department of Revenue, you'd be happy to know. Each request does add onto limited resources, and I don't want to commit Mr. Gauthier to timetables and tasks that he can't produce on.

Mr. Paradis: But I imagine also there will be no more than 1,800 requests, possibly.

Mr. Bennett: Possibly.

Mr. Gauthier: The total population would be a maximum of 1,800 large corporations. That's still 15,000 or 16,000 requests we'll have to break down between the small taxpayers and the larger taxpayers. That's still a job to do.

Mr. Paradis: So can we put the schedule on that?

[Translation]

Mr. Paradis: So you would give us information up to March 31,

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Paradis: And we could get that by August.

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Paradis: Mr. Chairman, that suits me.

The Chairman: That suits me, too.

Mr. Paradis: We could have a written answer on that by August. mois d'août. Si on demandait les renseignements de 1994, pourrait- If we ask for information concerning 1994, could we have it a bit earlier?

> Mr. Gauthier: Yes, we should be able to give it to you earlier, but I couldn't say exactly when.

> Mr. Paradis: Could we have the information already out on 1994 within two months?

Mr. Gauthier: We should be able to do that for 1,800 businesses.

Mr. Paradis: You can provide us with the data on 1993-94 within two months?

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Paradis: We expect your written answer for mid-May.

A supplementary question, Mr. President, There is a backlog mentioned here of 15,000 claims, amounting to approximately \$1.5 billion. Those are the ones that came after. Of those 15,000, can you tell us which came from big businesses? Can you isolate those claims, of the 15,000 claims which amount to \$1.5 billion, and

Is my question clear?

M. Bennett: Je crois que c'est clair. Encore une fois, nous avons des limites pour ce qui est de ventiler ces renseignements dans les petits détails. Nous ne pouvons vous fournir de renseignements sur les contribuables particuliers. Mais dans la mesure où nous pouvons facilement obtenir ces renseignements et les ventiler selon le secteur, nous allons entreprendre cette tâche.

Je ne veux pas avoir l'air difficile, mais la somme de chacune de ces demandes est importante. Vous serez heureux d'apprendre que nous avons plus de trois personnes au ministère du Revenu, mais chaque demande pèse sur nos ressources limitées, et je ne veux pas que M. Gauthier s'engage à respecter des délais et à accomplir des tâches s'il ne peut pas y arriver.

M. Paradis: Mais je crois qu'il n'y aura pas plus de 1 800 demandes, peut-être.

M. Bennett: Peut-être.

M. Gauthier: Le nombre total serait de 1 800 grandes sociétés, au plus. Cela signifie néanmoins 15 000 ou 16 000 demandes que nous allons devoir séparer entre les petits contribuables et les grands contribuables. C'est quand même toute une tâche.

M. Paradis: Est-ce qu'on peut fixer un délai?

Mr. Bennett: We will undertake to provide that information.

Mr. Paradis: By August 2?

Mr. Gauthier: Certainly by August, yes.

Le président: On peut s'entendre pour 1993–1994 pour la mi-mai et pour 1994–1995 pour la mi-août: une réponse écrite de la part du ministère du Revenu.

M. Paradis: D'accord. Merci beaucoup.

M. Fillion: J'aimerais revenir à deux réponses que j'ai retenues tantôt. Ce qui me fait penser à cela, ce sont les réponses qu'on vient d'obtenir de la part de mon collègue.

Lorsque j'ai parlé de cas difficiles à régler, on m'a dit qu'il existait peut-être deux ou trois cas, alors que dans ma circonscription, les gens que je côtoie, qui connaissent un peu la recherche et le développement, qui ont eu affaire au gouvernement canadien dans ce domaine-là, me disent autre chose: il y a plus de cas que cela, notamment chez les sociétés en nom collectif qui sont justement constituées pour faire de la recherche et du développement. Allez voir dans les tribunaux: il y a des milliers de contribuables canadiens qui perdent des sommes considérables par rapport à ce programme-là. Allez voir devant les tribunaux—je m'adresse au ministère du Revenu—et vous verrez que les cas sont plus nombreux qu'on semble vouloir nous le dire. J'ai du mal à accepter qu'il n'y ait que deux ou trois cas.

Est—ce que vous avez des renseignements à ce sujet qui pourraient nous être remis plus tard? Est—ce que vos inventaires sont au même point que les inventaires que monsieur a demandés tantôt? Si on n'a pas les inventaires, c'est sûr qu'on peut répondre. . .

Mr. Bennett: Maybe I'll let Mr. Gauthier elaborate. What you were asking about initially, Mr. Fillion, were questions of fraud. Other taxpayers may have other discussions with the department concerning their claims, which are not particularly fraudulent but are controversial nonetheless.

• 1735

Mr. Gauthier: I think most of the cases you're referring to are not really fraud. They are broken down into two categories: first, where there may be an over-valuation of expenses, and second, where there is a difference of opinion as to whether it is research and development.

The third problem that we have run into in the past couple of years for the deduction concerns whether the partners are active in the partnerships where this kind of business is carried on. Those are the three areas.

M. Fillion: Monsieur le président, est-ce qu'on pourrait nous fournir l'inventaire de cela avec les coûts approximatifs?

M. Gauthier: De ceux qui ont été «recotisés» ou de ceux qui sont en inventaire?

M. Fillion: Ceux qui sont en questionnement actuellement.

M. Gauthier: Oui, on serait capable de vous les donner.

[Traduction]

M. Bennett: Nous allons nous engager à fournir ces renseignements.

M. Paradis: Pour le 2 août?

M. Gauthier: Certainement dès le mois d'août, oui.

The Chairman: We can agree on 1993–94 for mid-May and 1994–95 for mid-August: a written answer by the Department of Revenue.

Mr. Paradis: Okay. Thank you very much.

Mr. Fillion: I'd like to come back to two answers I heard before. I thought of them because of the answers my colleague was just given.

When I spoke of cases that were difficult to settle, I was told that there were maybe two or three cases, whereas in my riding, the people I meet, who know a bit about research and development, who have dealt with the Canadian government in that area, tell me something else: there are more cases than that, particularly with regard to corporations which incorporated themselves to carry out research and development. Go see the courts: there are thousands of Canadian taxpayers who are losing significant amounts to this program. Go see the courts—I'm speaking to the Department of Revenue—and you'll see that there are more cases than we are being told about. I have a hard time accepting that there are only two or three cases.

Do you have information on this matter that could be provided later? Are your inventories at the same point as the inventories that my colleague asked for before? If there aren't any inventories, obviously the answer—

M. Bennett: Peut-être vais-je céder la parole à M. Gauthier. Au début, monsieur Fillion, vos questions portaient sur la fraude. D'autres contribuables ont pu avoir des discussions avec le ministère en ce qui a trait à leurs demandes, qui ne relèvent pas spécialement de la fraude mais qui sont néanmoins controversés.

M. Gauthier: Je crois que la plupart des cas auxquels vous faites référence ne sont pas vraiment des affaires de fraude. On les sépare en deux catégories: premièrement, les cas de surestimation possible des dépenses, et deuxièmement, les cas qui provoquent une différence d'opinion quand à savoir si c'est vraiment de la recherche et du développement.

La troisième difficulté que nous avons rencontrée au cours des deux dernières années pour ce qui est déductions, est de savoir si les partenaires sont actifs dans les partenariats où ce genre d'activité est effectué. Ce sont les trois domaines.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, could we be provided with the inventory of that, with approximate costs?

Mr Gauthier: Of those who were "reassessed" or of those who were inventoried?

Mr. Fillion: Those who are presently being questioned.

Mr. Gauthier: Yes, we could give them to you.

Le président: Monsieur Desautels, vous avez une précision à apporter là-dessus?

M. Desautels: Oui, monsieur le président. Cela ne me surprendrait pas que les cas auxquels M. Fillion se refère soient des anciens cas de l'ancien programme de crédit à la recherche scientifique. Il y a encore devant les tribunaux un bon nombre de ces cas—là. En fait, on peut tirer une ligne entre ces situations et le programme dont on parle aujourd'hui. Il se peut que vous parliez de ces cas—là, monsieur Fillion.

M. Fillion: Est-ce que vous pouvez faire la vérification?

M. Gauthier: On peut faire séparer les cas d'avant 1986 et ceux d'après 1986, dans les deux différents programmes.

Le président: Est-ce que vous aimeriez mieux qu'on fournisse un tableau ou une série de données?

M. Fillion: Je veux l'information. Ils la présenteront sous la forme fond qu'ils voudront.

Le président: Ce pourrait être déposé au Comité dans quel délai? D'ici un mois ou deux?

M. Gauthier: Cela en fait des mois!

Le président: Quel serait un horizon raisonnable, d'après vous?

M. Gauthier: Un horizon raisonnable pourrait être d'ici deux mois.

Le président: Parfait. Je vous remercie.

M. Fillion: J'ai parlé tantôt des institutions financières. Vous avez posé un moratoire suite à la publicité que cela avait engendré. S'il n'y avait pas eu de publicité, est-ce que vous auriez réagi de cette façon ou si c'est cette publicité qui vous a fait accoucher d'abord d'un moratoire et deuxièmement d'une révision des règles pour l'obtention de ces institutions de programmes de recherche et de développement?

Le président: La question du ministre des Finances est revenue.

M. Fillion: Je ne voudrais pas répéter ce que mon collègue a dit tantôt. Je voudrais entendre celui qui va me dire ce qui est le plus près de la vérité.

Mr. Dodge: All I'll say on that, Mr. Fillion, is that we have continued to monitor this issue. It is one that is difficult and we've known that. Obviously, when there seem to be a large number of claims in one area, that indicates that there may be special problems there. It seemed to us that to be prudent and good management... Remember, we're not denying specified financial institutions the ability to claim under whatever changed rules we come up with. All we're saying is that whatever those changed rules are, they will apply for the specified financial institutions from the date of the budget rather than from the date when we put down a new ways and means motion. The government thought that was a prudent and sensible way to proceed.

Mr. Shepherd: Mr. Bennett, coming back to the fact that it has taken two years to process these claims, I think the smaller companies in particular would tend to put the money back into research and development. To what extent is this two—year period in fact retarding research and development?

[Translation]

The Chairman: Mr. Desautels, do you have anything to specify concerning that?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman. I wouldn't be surprised if the cases Mr. Fillion refers to are old cases from the old scientific research credit program. A number of those cases are still before the courts. We could draw a line between those situations and the program we're talking about today. Maybe those are the cases you mean, Mr. Fillion.

Mr. Fillion: Could you check that out?

Mr. Gauthier: We can separate the cases from before 1986 and those from after 1986, in the two different programs.

The Chairman: Would you prefer a chart or a series of data?

Mr. Fillion: I want the information. They can present it in any form they want.

The Chairman: By what date could that be filed with the committee? In a month or two?

Mr. Gauthier: That makes a lot of months!

The Chairman: What would be a reasonable horizon, by your lights?

Mr. Gauthier: A reasonable horizon might be within two months.

The Chairman: Fine. Thank you.

Mr. Fillion: I spoke before about financial institutions. You imposed a moratorium after the publicity created by that. If there hadn't been any publicity, would you have reacted in that way or was it that publicity that made you first, impose a moratorium, and second, a review of the rules for these institutions to get research and development credits?

The Chairman: The Finance Minister's question is back.

Mr. Fillion: I don't want to repeat what my colleague said before. I want to hear the person who will tell me what is closest to the truth.

M. Dodge: Tout ce que j'ai à dire, monsieur Fillion, c'est que nous avons continué à surveiller cette question. Elle est difficile et nous le savions. Évidemment, lorsqu'il semble y avoir un grand nombre de demandes dans un domaine, c'est peut-être un signe qu'il y a des problèmes particuliers. Il nous semblait que, pour être prudents et de bons gestionnaires. .. N'oubliez pas que nous n'allons pas empêcher les institutions financières en question de faire des demandes d'après les règles modifiées, que nous allons élaborer. Nous disons que, quelles que soient ces règles modifiées, elles vont s'appliquer aux institutions financières spécifiées dès la date du budget plutôt qu'à partir de la date d'une nouvelle motion de voies et de moyens. Le gouvernement a cru que c'était une façon de procéder à la fois prudente et sensée.

M. Shepherd: Monsieur Bennett, revenons au fait qu'il a fallu deux ans pour traiter ces demandes. Je crois que les plus petites entreprises en particulier auraient tendance à réinvestir l'argent dans la recherche et le développement. Dans quelle mesure cette période de deux ans ralentit—elle la recherche et le développement?

[Traduction]

• 1740

Mr. Bennett: I don't think this is so with respect to the taxpayer-requested adjustments because that's with respect to activity they've already undertaken. They've done the research and development.

Under the old rules, before Mr. Martin's 1994 budget, they had a very protracted period of time—in fact, it was indefinitely—to submit claims.

The government decided in the 1994 budget that we'd like you to become much more up to date. So you would only have a limited time after you've actually undertaken the research to submit a claim. With respect to the backlog, we said you had 90 days or until September 1994 to put all your old claims in. Any claims after that with respect to prior years would not be accepted.

So that backlog doesn't represent research and development delayed; it really represents research and development that's already been undertaken.

Mr. Shepherd: To the extent that we would have an evaluation program in place earlier, do you think we could have prevented the problem with the financial institutions?

Mr. Dodge: First, let us be very careful with our language. We don't know there's a problem. What we do know is that we have a grey area and the line has been evolving through time as to what is probably truly experimental R and D work in software and that which is applications work.

We said, as we watched this over the last couple of years, that we should take some time to take a good hard look at this. So we accelerated the work. I wouldn't so much call that evaluation work; that is just plain, ordinary, hard, day—to—day work to make sure we know fully how the program is operating and how taxpayers are complying with it. I think that is just plain, ordinary, everyday, rather boring, prudent management.

Our problem is that we seemed to have quite a bit of this come forward at one time. That's why we took the additional step of saying that, for the specified financial institutions, whatever changes we make will be applicable as of budget day and not as of some point in the future.

Mr. Shepherd: Clearly there was a major concern at that point that those companies possibly were not entitled or it wasn't the intent of the government to provide those credits, but it didn't occur until after we started analysing the actual claims that were filed. In view of Mr. Hamilton's comments that it's going to take another year to have an evaluation system, wouldn't this give you some indication that we should speed that process up?

Mr. Dodge: I think you're absolutely right. We are trying to speed it up. We started about a year ago, as we were doing our preliminary work, to see whether this was an area in which real effort had to be placed. So, in a sense, the preliminary digging said we had to move quickly in this particular area. Indeed, the consultations you've held to date have said we better move in this particular area. So we were moving ahead.

M. Bennett: Je ne crois pas que ce soit le cas en ce qui a trait aux redressements demandés par les contribuables, qui touchent des activités qu'ils ont déjà entreprises. Ils ont fait la recherche et le développement.

D'après les anciennes règles, avant le budget de 1994 de M. Martin, ils avaient beaucoup de temps—en fait, aucune limite n'avait été fixée pour soumettre leurs demandes.

Le gouvernement a décidé, lors du budget de 1994, qu'il aimerait que vous soyez beaucoup plus à jour. Donc vous n'auriez qu'un temps limité, après avoir entrepris la recherche, pour faire une demande. En ce qui a trait à l'arriéré, nous avons dit que vous aviez 90 jours ou jusqu'en septembre 1994 pour soumettre toutes vos anciennes demandes. Toute demande reçue après cette date, en ce qui a trait aux années précédentes, ne serait pas acceptée.

Donc cet arriéré n'a pas ralenti la recherche et le développement; il représente la recherche et le développement qui ont déjà été entrepris.

M. Shepherd: Si on avait mis sur pied un programme d'évaluation plus tôt, croyez-vous qu'on aurait pu empêcher ce problème avec les institutions financières?

M. Dodge: Premièrement, il faut faire très attention à ce qu'on dit. Nous ne savons pas s'il y a un problème. Nous savons qu'il y a une zone grise et que la ligne de démarcation a évolué entre la recherche et le développement expérimental véritable dans le domaine du logiciel et ce qui constitue de la recherche appliquée.

En surveillant la situation au cours des deux dernières années, nous nous sommes dit que nous devrions revoir tout ceci en profondeur. Nous avons donc accéléré le travail. Je ne dirais pas que c'est du travail d'évaluation. C'est tout simplement du travail ordinaire, difficile et quotidien pour faire en sorte que nous sachions bien comment fonctionne le programme et si les contribuables s'y conforment. Je crois que c'est tout simplement de la gestion ordinaire, quotidienne, prudente et plutôt ennuyeuse.

La difficulté, c'est qu'un grand nombre de demandes nous est arrivé en même temps. C'est ainsi que nous avons pris la mesure supplémentaire de dire que, pour les institutions financières spécifiées, les modifications que nous allons apporter seront en vigueur dès le jour du budget plutôt qu'à un moment quelconque à l'avenir.

M. Shepherd: Il est clair qu'à ce moment-là nous avons commencé à craindre que ces entreprises n'avaient peut-être pas droit aux crédits, ou que ce n'était pas l'intention du gouvernement de les leur donner, mais ce ne fut qu'après avoir commencé à analyser les demandes en question que cette préoccupation a surgi. Vu le commentaire de M. Hamilton, qui a dit qu'il faudrait une autre année pour mettre sur pied un système d'évaluation, est-ce que cela ne vous indique pas qu'il faudrait accélérer le processus?

M. Dodge: Je crois que vous avez tout à fait raison. Nous tentons de l'accélérer. Nous avons commencé il y a environ un an, en faisant notre travail préliminaire, pour voir si c'était un domaine qui nécessitait un effort considérable. Alors, d'une certaine façon, le travail préliminaire a montré qu'il fallait agir rapidement dans ce domaine. D'ailleurs vos consultations, jusqu'à présent, semblent indiquer que nous devons agir dans ce domaine particulier. Nous allons donc de l'avant.

We should be clear here. We've said that because there appear to be a relatively large number of these claims in this one sector, it's just plain, ordinary, prudent management that whatever changes we make in a regime apply to that sector as of budget day. It really is a management issue.

Mr. Chairman, there was one other issue that I think would be important to come back to. It was the issue of why we don't have a lot more of a paper trail in the annual RRSP amount of \$15 billion. This is an important issue. I think Revenue Canada should have one minute to answer that.

The Chairman: Mr. Bennett.

Mr. Bennett: Thank you, Mr. Chairman. I'm going to let Mr. Lefebyre elaborate on how we administer it.

M. Denis Lefebvre (sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique et de la législation, ministère du Revenu national): Toutes les réclamations pour les REÉR sont sujettes à validation et à vérification comme toute autre déduction réclamée par les contribuables, lesquels doivent fournir des reçus sur demande.

• 1745

Aussi, cette année, on demande une nouvelle annexe qui va nous donner d'autres renseiginements sur les RÉER et les sommes d'argent investies.

Quant aux sommes d'argent qui ne sont pas réclamées comme RÉER mais qui peuvent quand même être investies en surplus, elles ne sont pas réclamées comme une déduction d'impôt. Il n'y aucun signe qu'il y a de l'abus de ce côté-là. Il y avait évidemment des gens qui investissaient 8 000\$ pour des fins autres que celles prévues, mais pour ce qui est des gens qui investissent de façon excessive pour que les capitaux soient exempts, pour que l'intérêt ne soit pas assujetti à impôt, il n'y aucun signe que ceci se produise. D'autre part, de par la structure même des RÉER, il n'est pas dans l'intérêt de l'investisseur d'investir là-dedans; du moins, il y a de grands risques et il faudrait un très grand nombre d'années avant qu'il y ait un rendement suffisant, parce qu'un tel montant n'est pas déductible au départ et est taxable lorsqu'on le sort du RÉER. Alors, nous ne croyons pas qu'il y ait d'abus de ce côté-là.

Le président: Merci, monsieur Lefebvre.

Mr. Crawford, do you have a quick question?

Mr. Crawford (Kent): Yes, to Mr. Bennett, I believe. You were saying that if it isn't received in two years there's no problem or it hasn't been a problem. What happens when your division loses the R and D papers?

Mr. Bennett: That might present a problem.

Mr. Crawford: It's a big problem because it goes on not only once. But when your department treats the company like dirt and then a year later finds the papers in their file floating between Sudbury and London...

[Translation]

Soyons clairs. Nous avons dit que parce qu'il semble y avoir un nombre assez élevé de demandes dans ce secteur particulier, il est tout simplement prudent et normal de la part de la gestion de mettre en œuvre toute modification au régime dans ce secteur dès le dépôt du budget. C'est tout simplement une question de gestion.

Monsieur le président, je crois qu'il y a une autre question sur laquelle il faudrait revenir, à savoir, pourquoi n'avons-nous pas une liste plus importante de documents en ce qui a trait au montant annuel placé dans des REÉR, qui est de 15 milliards de dollars. C'est une question importante. Je crois que Revenu Canada devrait disposer d'au moins une minute pour y répondre.

Le président: Monsieur Bennett.

M. Bennett: Merci, monsieur le président. Je vais céder la parole à M. Lefebvre, il vous en expliquera l'administration.

Mr. Denis Lefebvre (Assistant Deputy Minister, Policy and Law Directorate, Department of National Revenue): All claims for RRSPs are subject to validation and auditing, as with any other deduction claimed by taxpayers, who must provide receipts on demand.

This year, we're also asking for a new appendix which will give us other information on RRSPs and the amount of money invested.

Concerning monies that are not claimed as RRSPs but that may still be invested as over contributions, they are not claimed as a tax deduction. There is no sign of abuse on that level. There were of course people who invested \$8,000 for reasons other than those called for, but as to people who invest excessively so that capital will be exempt, so that interest will not be taxable, there's no sign of this happening. Moreover, given the very structure of the RRSPs, it is not in investors' interest to invest in them; there are great risks and it would take quite a few years to get a sufficient return, because that amount isn't deductible in the beginning and is taxable when you take it out of the RRSP. Therefore, we don't think there's any abuse on that level.

The Chairman: Thank you, Mr. Lefebyre.

Monsieur Crawford, avez-vous une question rapide?

M. Crawford (Kent): Oui, pour M. Bennett je crois. Vous dites que si vous ne le recevez pas dans une période de deux ans, il n'y a pas de problème ou il n'y a pas eu de problème. Que se passe—t—il lorsque votre division perd un dossier de recherche et de développement?

M. Bennett: Il pourrait y avoir un problème.

M. Crawford: C'est un grand problème parce que ç'est arrivé plus d'une seule fois. Mais lorsque votre ministère fait subir un mauvais traitement à une entreprise, et un an plus tard retrouve les documents dans ses dossiers quelque part entre Sudbury et London...

I have requested from this department an investigation into the operation at London and Sudbury, because Sudbury told me London had the papers, and London told me Sudbury had the papers. And the day I'm talking to Sudbury, they're sitting on London's desk and he's telling me he doesn't know where they are.

Mr. Bennett: Well, today you're talking to Ottawa. I guess I would simply undertake that we will follow up with whatever information you can provide us.

Mr. Crawford: I certainly hope you do.

Mr. Bennett: We will. Thank you, sir.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais proposer que le Comité reçoive la recommandation au paragraphe 24 de l'exposé du vérificateur général et demande aux ministères du Revenu et des Finances de s'y soumettre.

Je peux la lire.

Le président: Peut-être.

M. Laurin: Le vérificateur demandait que le Comité obtienne du ministère des Finances que celui-ci s'engage plus spécifiquement à améliorer la surveillance, l'évaluation, la communication de l'information sur les encouragements fiscaux en indiquant en détail les moyens et les échéanciers et obtienne de Revenu Canada qu'il indique comment il s'y prendra pour améliorer son contrôle de l'observation de la loi en ce qui a trait aux encouragements fiscaux.

Je voudrais que cela devienne une proposition du Comité et que les deux ministères nous fournissent ces choses par écrit.

The Chairman: That recommendation is supported by all the members. Okay, Mr. Crawford?

Pourriez-vous la relire, monsieur Laurin? Relisez-la lentement.

• 1750

M. Laurin: Je propose que le Comité des comptes publics obtienne du ministère des Finances que celui-ci s'engage plus spécifiquement à améliorer la surveillance, l'évaluation et la communication de l'information sur les encouragements fiscaux en indiquant en détail les moyens et les échéanciers en plus d'obtenir de Revenu Canada qu'il indique comment il s'y prendra pour améliorer son contrôle de l'observation de la loi en ce qui a trait aux encouragements fiscaux.

C'est ce que propose le vérificateur général dans son exposé, au paragraphe 24.

The Chairman: This is paragraph 24. Does everybody agree with that? Okay.

La motion est adoptée

M. Laurin: Il faudrait peut-être mettre un délai, monsieur le président.

Le président: Monsieur Desautels, je vais vous céder la parole pour les commentaires.

M. Laurin: Qu'est-ce que vous allez nous suggérer, monsieur le vérificateur général?

[Traduction]

J'ai demandé qu'il y ait une enquête de la part de ce ministère, pour ce qui est du fonctionnement à London et à Sudbury, parce que Sudbury m'a dit que les documents étaient à London, et London m'a dit que les documents étaient à Sudbury. Lorsque je parle à Sudbury, ils sont sur le bureau à London et on me dit qu'on ne sait pas où ils sont rendus.

M. Bennett: Eh bien, aujourd'hui, vous parlez à Ottawa. Je vais m'engager à assurer le suivi, avec tous les renseignements que vous pourrez nous fournir.

M. Crawford: J'espère bien que vous le ferez.

M. Bennett: Nous allons le faire. Merci, monsieur.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I'd like to propose that the committee take the recommendation at paragraph 24 of the Auditor General's presentation and ask the departments of Revenue and Finance to comply with it.

I can read it.

The Chairman: Maybe.

Mr. Laurin: The Auditor asked that the committee make the Department of Finance undertake specifically to improve its monitoring, evaluation and reporting of information on tax incentives, with details and time frames, and furthermore, that it get Revenue Canada to indicate how it will improve its compliance monitoring of tax incentives.

I would like that to be a committee motion and that the two departments provide us with these things in written form.

Le président: Cette recommandation est appuyée par tous les membres. D'accord, monsieur Crawford?

Could you reread it, Mr. Laurin? Reread it slowly.

Mr. Laurin: I propose that the Public Accounts Committee ask the Department of Finance to specifically commit itself, with time frames and details, to improving the monitoring, evaluation and reporting of information about tax incentives, as well as asking Revenue Canada how it intends to improve its compliance monitoring of tax incentives.

This is what the Auditor General recommends in paragraph 24 of his brief.

Le président: C'est bien le paragraphe 24. Tout le monde est d'accord? Très bien.

Motion agreed to

Mr. Laurin: Perhaps we should include a deadline, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Desautels, you may respond.

Mr. Laurin: What are you going to recommend, Mr. Auditor General?

Le président: Un horizon raisonnable pour que les deux ministères puissent respecter cette recommandation-là.

M. Desautels: Ce qu'on visait ici, monsieur le président, c'était de demander aux deux ministères un plan de travail, un échéancier plutôt que le résultat lui-même. C'est relativement facile à fournir dans des délais assez rapides. On ne suggérait pas ici de demander tout de suite...

Le président: On ne demande pas des résultats, mais un plan de travail, comme vous dites.

Il y a une proposition; elle a été adoptée unanimement par le Comité. On est à la mi-mars; je pense que d'ici un mois et demi, les deux ministères pourraient nous présenter un tel plan.

Mr. Dodge or Mr. Bennett.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, I believe we supply you annually with an evaluation plan and we will continue to do so. We report annually on tax expenditures.

I've heard, members of the committee and the AG, that we would try to add some detail to what we report on each October. It's our plan to report on this so that the finance committee and the public at large can provide input to the budget.

So with respect to evaluation and reporting on tax expenditures, we do plan to do that annually. We will give you our evaluation plans annually and we do the tax reporting annually.

With respect to monitoring, this is not a one-time effort. We keep going on the monitoring, and I think the best we can do on the monitoring is each year when we give you our timetable and plans for the evaluation we raise with you issues that seem to be coming up that are of some concern to us so that you know what, if you will, the distant early warning system is telling us are important issues. That, I think, is important, and we can undertake to do it.

I'm not sure exactly what the date we normally supply you with the evaluation plan is, but we will certainly do that on the normal date.

Le président: Monsieur Desautels, M. Dodge demande si cela peut répondre aux objectifs du paragraphe 24.

M. Desautels: En partie, monsieur le président. Si je dis en partie, c'est que lorsqu'on parle de dépenses fiscales quasi illimitées, on a besoin de surveiller ces dépenses très régulièrement avec une certaine vigilance. Il n'est pas suffisant, pour ce genre de dépenses, d'avoir des évaluations périodiques à tous courante pour voir dans quelle direction on s'en va avec ces dépenses and to make sure that spending trends are acceptable. et pour s'assurer que les tendances sont acceptables.

1755

Dans le passé, et ce n'est pas le cas seulement ici, pour la plupart des dépenses fiscales, on a manqué d'outils de ce genre. pouvoir se donner des outils qui lui permettront de gérer de façon basis. régulière et constante l'évolution de ces dépenses.

[Translation]

The Chairman: A reasonable time frame so both departments can live with the recommendation.

Mr. Desautels: What we meant, Mr. Chairman, is that both departments submit a work plan or a timetable rather than results. It's relatively easy to provide this information as soon as possible. We were not suggesting that we receive the information immediate-

The Chairman: We're not asking for results, but a work plan, as you said.

So, the committee unanimously supports the motion. It's mid-March; I think both departments can come up with a plan within the next six weeks.

M. Dodge ou M. Bennett.

M. Dodge: Monsieur le président, je crois que nous vous fournissons déjà un plan d'évaluation chaque année et nous continuerons de le faire. Nous produisons un rapport annuel sur les dépenses fiscales.

D'après ce que j'ai compris, messieurs les membres du Comité et monsieur le vérificateur général, nous devrions détailler davantage le rapport que nous rendons public chaque octobre. Nous avons l'intention d'y donner suite afin que le comité des finances et le public puissent avoir leur mot à dire quant au budget.

Donc, nous avons l'intention d'évaluer les dépenses fiscales et d'en faire rapport chaque année. Nous vous soumettrons nos plans d'évaluation et nos rapports fiscaux sur une base annuelle.

Nous n'allons pas faire de la surveillance une fois seulement. Elle se fera sur une base continue, et je crois que la meilleure approche à prendre pour la surveillance, c'est qu'à chaque année, au moment où nous vous donnerons notre échéancier et notre plan d'évaluation, nous soulèverons les questions qui nous préoccupent et qui, d'après nous, sont susceptibles de créer des problèmes à l'avenir. D'après moi, c'est important, et nous allons donc nous engager à le faire.

Je ne sais pas au juste à quel moment nous vous remettons le plan d'évaluation, mais nous allons continuer à vous le fournir à la date habituelle.

The Chairman: Mr. Desautels, Mr. Dodge would like to know if that meets the objectives of paragraph 24.

Mr. Desautels: In part, Mr. Chairman. I say in part because when you are dealing with nearly unlimited fiscal spending, you need to monitor expenditures very closely and on a regular basis. It's not enough, given this kind of expenditure, to get a periodic evaluation every three, four or five years. You need les trois, quatre ou cinq ans. Il faut avoir de l'information de gestion up to date management information to see where spending is going

In the past-and this has happened elsewhere-we didn't have the necessary tools to monitor fiscal expenditures. I don't Je ne m'attends pas à ce que le ministère des Finances ou le expect the Departments of Finance or Revenue to develop tools ministère du Revenu puisse développer des outils immediately. I think the problem goes deeper than that. The instantanément. Je pense que c'est un problème plus complexe que Department would have to study the issue to determine what tools ça. Il faudrait que le ministère se penche sur cette quesiton pour will best help it monitor expenditures on a regular and consistent

Quand on pense au crédit d'impôt à la science et à la technologie, si les résultats ne sont pas ce à quoi on s'attendait, on le sait plus rapidement. Ce que je visais ici, c'est que le gouvernement se donne ce genre d'outils pour gérer la plupart de ses dépenses fiscales.

Le président: D'accord. Qu'on développe les outils, et un plan de travail, qu'on mette ca sur papier et qu'on le dépose auprès du Comité.

M. Desautels: Si le ministère pouvait au moins nous faire part de ses intentions dans le domaine. . . Comme je l'ai dit, je reconnais que les outils ne sont peut-être pas faciles à développer, parce qu'on n'est pas tellement avancés de ce côté. Je pense que ce serait acceptable si on avait une indication du ministère qu'il a l'intention de développer ce genre d'outils.

Le président: D'accord. Que le ministère nous mette sur papier ses intentions à ce niveau pour qu'on puisse réagir. Comme vous le dites, ça peut prendre un certain temps pour développer les outils, mais qu'il nous indique sur papier ses intentions au niveau de l'évaluation du contrôle des dépenses fiscales.

M. Desautels: Il nous ferait plaisir, monsieur le président, de collaborer avec le ministère pour lui faire part de nos idées, s'il est the Department and share our ideas, if it is interested. intéressé.

Le président: D'accord. Monsieur Bennett, au niveau du ministère du Revenu, avez-vous une réaction?

Mr. Bennett: I'm waiting for Mr. Dodge's reaction.

I don't know, we may be talking at cross purposes. Certainly with respect to many of the Auditor General's concerns that have been expressed at the two previous meetings of this committee-for example, on the compliance strategy from the Department of Revenue, something we have put an awful lot of effort into and will be providing to the committee-on that aspect of ensuring compliance with the law we have a strategy and are prepared to share it with the committee.

I know there is also an evaluation program the Department of Finance undertakes. In the preparation of that program I know the Department of Finance works closely with us and with the Auditor General. I think those interfaces are important and should continue.

Mr. Dodge: I have this one other thing that's quite important here; it sounds loosey-goosey but it's really important. In fact, one of the most important things we do is to try to keep our ears to the ground, so to speak, because a lot of problems one hears about in talking to professionals are out there in the community long before they will ever show up in the numbers Mr. Desautels gets to audit.

We have increasingly over the past few years really put a fair bit of effort into making sure we're out there and we are keeping our ears to the ground. Mr. Hamilton, as director of the business tax division, probably spends more time out there in the community now than any of his predecessors have spent, and that probably pays very high dividends. But it's not something we can set down on paper quite so easily. The Auditor General keeps his ear to the ground as well.

There is soft as well as hard evaluation and the soft evaluation and soft monitoring is really quite important.

[Traduction]

Take the science and technology tax credit. We did not get the expected results, which helped us find out sooner that something was amiss. Paragraph 24 says the government should develop new tools to manage most of its tax expenditures.

The Chairman: All right. The Department should develop tools, put a work plan on paper, and submit them to the committee.

Mr. Desautels: It might be a good idea if the Department could tell us what it intends to do—As I said, I recognize that it might not be easy to develop these tools, because very little work has been done in that area. I think it would be enough to hear that the Department intends to develop this type of process.

The Chairman: Fine. The Department shall submit a paper to the committee for consideration. As you said, it might take a while to develop the tools, but the Department will tell us what it will do to monitor its tax expenditures.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we would be happy to work with

The Chairman: Very well. Mr. Bennett, how does the Department of Revenue react to that?

M. Bennett: J'attends la réaction de M. Dodge.

Je ne sais pas; nous ne parlons peut-être pas de la même chose. Les questions soulevées par le vérificateur général au cours des deux dernières réunions du comité... par exemple, la stratégie d'observation du ministère du Revenu, sur laquelle nous avons beaucoup travaillé et que nous remettrons au comité. . . nous avons mis au point une stratégie d'observation et nous sommes prêts à la déposer auprès du comité.

Je sais que le ministère des Finances a également un programme d'évaluation. Le ministère a travaillé de près avec nous et avec le vérificateur général à l'élaboration de ce programme. D'après moi, ce genre de collaboration est important et devrait continuer.

M. Dodge: J'ai une autre question importante; à prime abord, elle peut sembler frivole, mais elle est néanmoins importante. En fait, nous essayons de suivre ce qui se passe dans le secteur privé, parce que les problèmes dont nous parlent les professionnels s'y manifestent bien avant qu'ils ne soient signalés dans les vérifications de M. Desautels.

Au cours des dernières années, nous avons déployé beaucoup d'efforts pour rester à l'affût de ce qui se passe dans le secteur privé. Monsieur Hamilton, notre directeur de la Section des taxes d'affaires, passe probablement plus de temps dans la communauté qu'aucun de ses prédécesseurs; c'est sûrement très profitable au niveau de son travail. Mais ce n'est pas quelque chose que nous pouvons facilement coucher sur papier. Le vérificateur général se tient également au courant de ce qui se passe ailleurs.

Il y a des évaluations de contenu et des évaluations de contexte. Ces dernières sont vraiment très importantes.

Mr. Shepherd: I'd just like to reiterate that I thought in my earlier conversations with Mr. Hamilton he gave us a commitment to bring a preliminary report on the methodologies of the evaluation programs. I would expect that would happen before the summer recess.

Mr. Dodge: It will happen as soon as it's ready, Mr. Shepherd. My guess would be that it would probably be after you get back from the summer since the summer's a particularly good time to get work done, when you are all away. We do a lot of work over the summer. That would be my guess.

• 1800

Mr. Shepherd: Can we get a commitment? Is that October?

Mr. Dodge: We'd better have it done by then if we're going to meet Mr. Hamilton's schedule to have the results a year from now.

The Chairman: Could you submit it to the committee before September?

Mr. Dodge: Certainly by the time Parliament returns in September

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais m'assurer qu'on ne va pas diluer le contenu du paragraphe 24 de telle sorte qu'il ne veuille plus rien dire. On ne veut pas faire travailler le monde juste pour faire de la paperasse; ce n'est pas cela.

Le vérificateur général a constaté que ce qui était produit actuellement n'était pas suffisant et souhaitait que le Comité exige que les deux ministères s'engagent plus spécifiquement à fournir ces choses—là.

Le vérificateur général ne l'a pas dit juste pour le plaisir de parler. Il l'a dit parce que c'était utile à quelque chose. Il me semble que le paragraphe est écrit de façon claire et précise. J'aimerais que les deux ministères s'y conforment et, s'il ne leur est pas possible de s'y conformer, ils nous diront pourquoi ce n'est pas possible et après cela, on jugera si on doit aller plus loin, monsieur le président.

Je ne voudrais pas que d'une intervention à l'autre, on finisse par nous dire: Cela, on le fait déjà. Si vous le faites déjà et si c'est à la satisfaction du vérificateur général, écrivez—le sur le papier et on vous dira si c'est à la satisfaction du Comité.

Il faudrait quand même qu'on sente qu'il y a un plan en détail, qu'il y a des moyens et des échéanciers. C'est cela qu'on veut avoir: un plan, des moyens, des échéanciers pour améliorer la situation actuelle. C'est ce qu'on veut. Cela m'apparaît clair.

Le président: Il y a eu un vote unanime du Comité là-dessus et je pense qu'il y a un engagement du ministère des Finances et du ministère du Revenu. On nous a dit qu'on pourrait nous fournir des documents avant la rentrée parlementaire, au mois de septembre.

M. Laurin: Je n'étais pas sûr d'avoir compris cela.

Le président: C'est ce que j'ai compris.

Ms Brown.

[Translation]

M. Shepherd: J'aimerais simplement répéter qu'au cours de discussions que j'ai eues avec M. Hamilton, il s'est engagé à remettre au comité un rapport préliminaire sur les méthodologies des programmes d'évaluation. Je m'attends à le recevoir avant le congé estival.

M. Dodge: Monsieur Shepherd, vous le recevrez dès qu'il sera complété. D'après moi, ce ne sera probablement pas avant la fin du congé d'été, car l'été est propice au travail puisque les députés quittent la ville. Nous abattons beaucoup de besogne l'été. J'imagine que c'est ce qui va se passer.

- M. Shepherd: Pouvez-vous nous donner une date précise? En octobre?
- M. Dodge: Nous n'aurons aucun choix si nous voulons respecter l'échéancier de M. Hamilton. Il nous faudra avoir des résultats d'ici un an.

Le président: Pouvez-vous le remettre au comité avant septembre?

M. Dodge: Assurément avant que le Parlement ne revienne en septembre.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I don't want us to dilute the content of paragraph 24 until it is rendered meaningless. We don't want to create a lot of paperwork; that's not the point.

The Auditor General has noted that not enough was done until now and he wants the committee to demand that both departments specifically commit themselves to providing that information.

The Auditor General did not say this just to hear the sound of his own voice. What he said had a purpose. In my opinion, the paragraph is crisp and clear. I want both departments to abide by it, and if they can't they should tell us why and then we will see if further action needs to be taken.

In answer to members' questions, I don't want them to tell us that they are already doing this or that. If they are already doing something to the satisfaction of the Auditor General, they should put it down on paper and the committee will tell them if it is happy with the results.

At the very least we need a detailed plan, a timetable and a process. That's what we want: a plan, a timetable and a process to improve the current situation. That's what we want. I think that's clear.

The Chairman: The committee voted unanimously on that issue and I think we got a commitment from Finance and Revenue. We were told we would receive the information before Parliament reconvenes in September.

Mr. Laurin: I'm not sure that's what I understood.

The Chairman: That's what I gathered.

Madame Brown.

Ms Brown: Mr. Chairman, I'm not sure I'm hearing that. I'm hearing Mr. Dodge say he's going to present his report in October, when he always presents it. That, to me, is the status quo. I don't hear any commitment for any extra, other than the report we've already referred to regarding scientific research credits.

I think what the motion is trying to say is we know what the status quo is and we're not satisfied with it. We want more information than we've ever had before on tax expenditures in particular.

I will use Mr. Dodge's own argument. He talks about making decisions based on the soft evaluations of what he hears out there in the business community from accountants about trends that some of the senior people talk about, and it comes to his attention long before the Auditor General sees the results of those trends.

I think the people around the table also have a soft system of picking up trends, and what we're hearing—and we have been hearing this since before the last election—is that tax expenditures are an expenditure of government that favours people in the middle class and up; mainly up. We want to know if our tax dollars are going to those people or corporations who take advantage of these tax expenditures. We want to know what it's costing, what the trends are showing and what it might cost five years from now if the current trends persist.

What we're trying to say, I believe, is tax expenditure has become a very popular topic in the minds of the voters. They want to know more about it because we have to. That's why we need more information. I think this motion gives you the general gist of it, but I'm trying to flesh out for you the kind of information we'd like to have.

We'd like to get back to real numbers and real trends. Then we can combine our soft information from our voters with your soft information from your tax accountants to get the best possible result in the budget next year.

Mr. Dodge: I fully agree. All I was saying is there are three items the AG has commented on. The first is the annual reporting, which we are committed to improving. That will come in October, and each year it will be fuller. Indeed the minister has committed, with respect to the retirement income system, that there will be a total paper come the fall.

• 1805

On evaluation, as I say, we give you our plans each year, we get your comments on them, and insofar as is possible, given resources, we follow that up.

Monitoring is a bit of a different story. Monitoring is trying to understand whether that system out there is working as it should—what's really going on. That is after the fact, when we get the tax statistics eighteen months or two years at the end, but there's a lot more to it than that. All I was saying was that soft monitoring, watching what's happening as it happens, is extraordinarily important for the good administration of your taxation system, which you ask us and the Department of Revenue to run for you.

[Traduction]

Mme Brown: Monsieur le président, je ne suis pas certaine d'avoir compris cela. M. Dodge nous a dit qu'il nous présentera son rapport en octobre, comme cela s'est toujours fait. Pour moi, cela représente le statu quo. Il ne s'est pas engagé à améliorer la situation, sauf pour dire que le rapport sur les crédits d'impôt à la recherche scientifique—dont nous avons déjà parlé—sera plus détaillé.

D'après la motion, le statu quo, tel que nous le connaissons, ne nous satisfait pas. Nous voulons avoir plus de renseignements que dans le passé, notamment sur les dépenses fiscales.

Je vais utiliser l'argument de M. Dodge. M. Dodge nous a dit qu'il prenaît des décisions à partir d'évaluations de contexte, c'est-à-dire à partir de ce que lui rapportent les comptables du monde des affaires et les hauts fonctionnaires. Ainsi, il prend connaissance de certains problèmes bien avant qu'ils soient portés à l'attention du vérificateur général.

D'après moi, les gens assis autour de la table sont également à l'affût de tendances dans le secteur privé. On nous rapporte—c'est ce qu'on entendait même avant la dernière election—que les dépenses fiscales du gouvernement favorisent les classes moyennes et supérieures, principalement les classes supérieures. Nous voulons savoir si les deniers des contribuables sont acheminés vers ces classes ou ces corporations qui profitent des crédits d'impôt. Nous voulons savoir combien coûtent ces dépenses fiscales, dans quelle direction elles s'orientent et combien elles nous coûteront dans cinq ans si la tendance actuelle persiste.

Ce que nous essayons de dire, c'est que les électeurs sont très préoccupés par cette question. Ils veulent en savoir davantage parce que nous n'avons pas le choix. C'est pour cela que nous avons besoin de plus de renseignements. C'est la substance de cette motion, et j'essaie de vous l'expliquer pour que vous compreniez quel genre de renseignements nous voulons obtenir.

Nous voulons parler de vrais chiffres et de vraies tendances. Ensuite, nous pourrons joindre nos renseignements contextuels, recueillis auprès des électeurs, à vos renseignements contextuels—tirés de vos comptables—afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles dans le budget de l'an prochain.

M. Dodge: Je partage votre opinion. Tout ce que je disais c'est que le vérificateur général a soulevé trois questions. La première porte sur les rapports annuels, que nous voulons améliorer. Le rapport sera déposé en octobre, et chaque année il sera plus complet. En fait, le ministre a promis de déposer un rapport complet sur le système de revenu de retraite à l'automne.

Pour ce qui est des évaluations, comme je l'ai dit, nous vous donnons nos plans chaque année, nous recevons vos observations, et, si possible, étant donné nos ressources, nous y donnons suite.

C'est un peu différent pour la surveillance. La surveillance signifie qu'on essaie de savoir si le système actuel fonctionne, c'est-à-dire, on essaie de découvrir ce qui se passe vraiment. Mais il y a un décalage, puisque nous recevons les statistiques fiscales 18 mois ou deux années plus tard, et ce n'est pas tout. Tout ce que j'ai dit c'est que la surveillance du contexte, la surveillance des tendances dans le secteur privé, est extrêmement importante pour la saine administration de notre système fiscal, qui est géré par les ministères des Finances et du Revenu pour le compte des contribuables.

The Chairman: Mr. Bennett, have you anything to add?

Mr. Bennett: Very briefly-I don't want to repeat what I've said-with respect to the compliance monitoring, I think Mr. Gravelle, the deputy minister, undertook to provide to the committee a compliance strategy. That is in preparation and will be provided to the committee.

When it comes to monitoring and the specific incentives that were on the table today, we've done an awful lot of work on monitoring, particularly with the SR and ED, where we audit 100% of the claims. So the level of monitoring when the claim is actually submitted is pretty high.

The Chairman: Is there anything to add?

Si je comprends bien, pour faire la synthèse de ce qui a été dit, il y a eu une motion du Comité. On s'attend à ce que le ministère des Finances et le ministère du Revenu nous fournissent une réponse à la demande du paragraphe 24 du document du vérificateur général. Nous attendons cela pour le mois d'octobre. Monsieur Desautels, Do you have anything to add, Mr. Desautels? vous avez des commentaires?

M. Desautels: Non.

Le président: Messieurs Gauthier, Lefebvre, Bennett, Hamilton, Dodge, Homer, Desautels et Elkin,

thank you for coming.

La séance est levée.

[Translation]

Le président: Monsieur Bennett, voulez-vous ajouter quelque

M. Bennett: Je parlerai très brièvement—car je ne veux pas me répéter—au sujet de la surveillance de l'observation. Je crois que M. Gravelle, le sous-ministre, a promis au comité de lui remettre la stratégie d'observation. On travaille là-dessus en ce moment, et dès qu'elle sera complétée elle sera remise au comité.

Pour ce qui est de la surveillance et des incitatifs particuliers dont on a parlé aujourd'hui, nous avons suivi de très près comment les gens réagiraient, notamment à l'égard des incitations fiscales pour la recherche scientifique et le développement expérimental. Nous vérifions toutes les déclarations qui réclament ces crédits. Donc, nous étudions de très près toutes ces déclarations.

Le président: Est-ce qu'il y a autre chose?

I want to make sure I understood everything. To summarize, the committee proposed a motion. We expect the Departments of Finance and Revenue to provide us with a response to paragraph 24 of the Auditor General's paper. It should come no later than October.

Mr. Desautels: No.

The Chairman: Messrs, Gauthier, Lefebyre, Bennett, Hamilton, Dodge, Horner, Desautels and Elkin,

merci beaucoup d'être venus.

The meeting is ajourned.



MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Poste-lettre

0000

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Barry Elkin, Principal, Audit Operations.

From the Department of Finance:

David Dodge, Deputy Minister;

Bob Hamilton, Director, Business Income Tax Division;

Keith Horner, Chief, Social Policy.

From Revenue Canada:

Ian E. Bennett, Associate Deputy Minister;

Denis Lefebvre, Assistant Deputy Minister, Policy and Legislation

Ed Gauthier, Director, Audit Technical Support Division.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Barry Elkin, directeur principal, Opérations de vérification.

Du ministère des Finances:

David Dodge, sous-ministre;

Bob Hamilton, directeur, Division de l'impôt des entreprises;

Keith Horner, chef, Politique sociale.

De Revenu Canada:

Ian E. Bennett, sous-ministre associé;

Denis Lefebvre, sous-ministre adjoint, Direction générale de la politique et de la législation;

Ed Gauthier, directeur, Division du soutien technique de la vérification.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Wednesday, March 15, 1995 Tuesday, March 21, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 30

Le mercredi 15 mars 1995 Le mardi 21 mars 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Publications

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Correctional Service Canada — Custody of Inmates and Supervision of Released Offenders)

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le Service correctionnel du Canada — La garde des détenus et la surveillance des délinquants mis en liberté)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Rex Crawford

Alex Shepherd

Members

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Rex Crawford

Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDER OF REFERENCE

ORDRE DE RENVOI

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du Friday, March 17, 1995

vendredi 17 mars 1995

ORDERED, -- That the membership of the Standing Committee on Public Accounts be amended as follows:

IL EST CONVENU, - Oue la liste des membres du Comité permanent des comptes publics soit modifiée comme suit:

Cannis for Peric

Cannis pour Peric

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 15, 1995 (43)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:33 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Participants: From the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General: David Brittain, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Correctional Service Canada — Custody of Inmates and Supervision of Released Offenders).

Brian O'Neil briefed the Members on Chapters 16 and 18 and, with David Brittain, answered questions.

At 6:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 21, 1995 (44)

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 253-D. Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; David Brittain, Principal, Audit Operations. From Correctional Service Canada: John Edwards, Commissioner; Jean-Claude Perron, Deputy Commissioner, Quebec Region; Laval Marchand, Assistant Commissioner, Accountability and Performance Measurement; Arden Thurber, Assistant Commissioner, Research and Development; Gerry Hooper, Assistant Commissioner, Technical and Information Management Services.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Correctional Service Canada — Custody of Inmates and Supervision of Released Offenders).

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 15 MARS 1995 (43)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 17 h 33, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Janko Peric, Alex Shepherd et Susan Whelan.

> Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

> Participants: Du Service de recherche de la Bibliothèque: Brian O'Neil, attaché de rercherche. Du Bureau du vérificateur général du Canada: David Brittain, directeur principal, Opérations de vérification.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le Service correctionnel du Canada — La garde des détenus et la surveillance des délinquants mis en liberté).

> Brian O'Neil passe en revue les chapitres 16 et 18 et, avec David Brittain, répond aux questions.

À 18 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 MARS 1995

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 36, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Offi- Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; David Brittain, directeur principal, Opération de vérification. Du Service correctionnel du Canada: John Edwards, commissaire; Jean-Claude Perron, souscommissaire, région du Québec; Laval Marchand, commissaire adjoint, Imputabilité et mesure du rendement; Arden Thurber, commissaire adjoint, Recherche et développement; Gerry Hooper, commissaire adjoint, Services de gestion de l'informa-

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le Service correctionnel du Canada - La garde des détenus et la surveillance des délinquants mis en liberté).

L. Denis Desautels and John Edwards made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

L. Denis Desautels et John Edwards font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 21, 1995

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 21 mars 1995

• 1535

Le président: Bonjour. Bienvenue à tous. Nous allons nous pencher aujourd'hui sur les chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993. Plus précisément, le chapitre 16 porte sur le Service correctionnel du Canada et la garde des détenus, et le chapitre 18, sur la surveillance des délinquants mis en liberté.

Du Bureau du vérificateur général, nous recevons M. Denis Desautels et M. David Brittain. Nous allons débuter comme à l'habitude par la déclaration d'ouverture de M. Desautels.

M. L. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je vous remercie de m'accorder la possibilité de discuter avec le Comité des résultats de nos vérifications du Service correctionnel du Canada, le SCC.

Comme vous le savez sans doute, le SCC, donc le gouvernement fédéral, est responsable des délinquants condamnés à une peine de deux ans et plus. En 1992-1993, le SCC a dépensé près d'un milliard de dollars pour la garde de 12 500 délinquants détenus dans les prisons fédérales et la surveiltotale ou en liberté d'office. Aujourd'hui, comme vous l'avez dit, of Released Offenders. nous nous concentrerons sur le chapitre 16, la garde des détenus, et sur le chapitre 18, la surveillance des délinquants mis en liberté.

Commencons par le chapitre 16 qui présente deux grandes constatations. Premièrement, à notre avis, le SCC a besoin d'un meilleur système de classement de sécurité des détenus afin de minimiser les risques pour le public et de contrôler ses coûts de fonctionnement. Deuxièmement, nous pensons qu'en planifiant mieux le logement des détenus, le SCC pourrait réduire le problème de surpeuplement dans ses prisons. Je vais maintenant développer ces deux points.

Les détenus sous responsabilité fédérale sont logés dans des prisons dont le niveau de sécurité varie-maximum, moven et minimum-selon le risque qu'ils représentent. Un système de classement des détenus bien conçu est essentiel pour la gestion à la fois du risque et des coûts. Le placement de détenus dans des prisons à sécurité appropriée aiderait le SCC à réduire les voies de fait contre le personnel et contre les autres détenus, ainsi que le nombre d'évasions.

Nous nous sommes aperçus que le SCC n'appliquait pas efficacement un instrument objectif appelé Échelle de classement par niveau de sécurité, conçu pour le classement initial. Le défaut d'appliquer correctement cet instrument a été reconnu comme un facteur avant contribué à des évasions. Nous nous sommes également aperçus que l'instrument dont le SCC se sert pour le reclassement de sécurité était de nature qualitative. Son utilisation reposait presque entièrement sur le jugement personnel des agents de gestion des cas, d'où des décisions manquant d'uniformité et, parfois, le placement de détenus dans des prisons à sécurité trop élevée ou trop faible.

The Chairman: Good day and welcome to all. Today we will be considering Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada. More specifically, Chapter 16 deals with Correctional Services Canada and the custody inmates and Chapter 18 deals with the supervision of released offenders.

Appearing from the Office of the Auditor General are Mr. Denis Desautels and Mr. David Brittain. As is our custom, we will begin with Mr. Desautels' opening statement.

Mr. L. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I thank you for the opportunity to discuss the results of our audits of the Correctional Service of Canada, the CSC.

As you undoubtedly know, the CSC is responsible for the offenders who are sentenced to two years or longer. In 1992-93, CSC spent just under \$1 billion to take care of 12,500 inmates in the federal prisons and to supervise 9,500 offenders who are on day parole, full parole or statutory release. Today, we will focus lance de 9 500 délinquants en semi-liberté, en liberté conditionnelle on Chapter 16—Custody of inmates and Chapter 18—Supervision

> We will start with Chapter 16. We have two main findings in this chapter. First we believe that CSC needs to have a better inmate security classification system to minimize risk to the public and to control its operating cost. Second, we think CSC could do a better job of planning accommodation to reduce the overcrowding problem in its prisons. Let me elaborate on each of these two points.

> Federal inmates are housed in prisons of different security levels-maximum, medium and minimum-according to the risk that they pose. A well-designed inmate classification system is critical for the management of both risk and cost. Placement of inmates in prisons of appropriate security levels could help CSC minimize the number of assaults on staff and inmates, as well as the number of escapes from prisons.

> We found that although an objective instrument, known as the Custody Rating Scale, was developed for initial classification, CSC did not implement it effectively. Improper applications of the instrument have been identified as a contributing factor in a number of escapes from CSC prisons. Furthermore we found that the instrument used by CSC for security reclassification was qualitative in nature and based almost totally on the individual judgement of CSC's case management officers. This led to inconsistent decisions and resulted in placement of some inmates in prisons of either too high or too low a security level.

Dans notre rapport, nous avons présenté certaines recommandations. Nous avons notamment recommandé que le SCC veille à ce que l'échelle de classement par niveau de sécurité soit appliquée pour tous les classements initiaux, qu'il remanie son processus de reclassement et qu'il surveille la qualité du classement de sécurité dans tout le pays.

Je crois savoir que, depuis l'automne demier, c'est-à-dire au moment où nous avons déposé notre rapport, le SCC a entrepris l'automatisation de l'Échelle de classement par niveau pour la faire appliquer uniformément dans tout le pays. Il a également chargé son personnel de recherche chargé de concevoir un nouvel instrument pour le reclassement de sécurité. Monsieur le président, vous souhaiterez peut-être que le SCC tienne le Comité au courant de ces projets.

Let me now turn to accommodation planning. Correctional Services Canada has limited control over the size of its inmate population. The courts decide the number of offenders entering CSC's prisons and the length of their stay. The National Parole Board controls the number and timing of inmate discharges from CSC facilities. Between 1986 and 1993, inmate population in CSC prisons grew from 10,500 to 13,200. CSC projects that the population will reach 17,000 by the turn of the century.

To manage inmate accommodation effectively, CSC must use its capital funds judiciously by considering all options, such as retrofitting or expanding existing prisons, building new ones, or purchasing capacity from the provinces.

• 1540

In both our 1982 and 1986 audits, we found significant weaknesses in CSC's process for planning inmate accommodation. These weaknesses led to an imbalance in bed capacity by security level and an increasing use of double–bunking. Double–bunking is placing two inmates in a cell built for just one.

In our 1994 audit, we again found weaknesses in the accommodation planning process. CSC continued to favour retrofitting it's whole facilities without performing life cycle costing or life cycle cost—benefit analysis to demonstrate the merit of this approach as required by the Treasury Board and CSC's own policy. Studies by CSC in 1981, and later by other jurisdictions, indicate that retrofitting is usually a more expensive option than building a new prison.

In chapter 16 we cite a number of CSC cases that illustrate the importance of conducting the required cost—benefit analysis of all feasible options. The need for better analysis and improved Treasury Board scrutiny of all federal capital projects is in fact a major finding in chapter 12 of our 1994 report, which deals with aspects of federal real property management.

[Traduction]

We made a number of recommendations in our Report. Among them, we recommended that CSC ensure that the Custody Rating Scale is applied to all initial classifications; redesign its reclassification process; and monitor the quality of security classification nation—wide.

I understand that since last fall CSC has worked on automating the Custody Rating Scale for national implementation. It has also asked its research people to design a new instrument or security reclassification. Mr. Chairman, you may wish to ask CSC to update the Committee on these projects.

Passons maintenant à la planification du logement. Le SCC n'a qu'un contrôle limité sur la taille de sa population carcérale. Ce sont les tribunaux qui envoient les délinquants en prison et qui décident de la durée de leur séjour. La Commission nationale des libérations conditionnelles contrôle le nombre de détenus libérés des établissements du SCC et le moment de leur mise en liberté. De 1986 à 1993, la population carcérale sous responsabilité du SCC est passée de 10 500 à 13 200 délinquants. Le SCC prévoit qu'elle atteindra 17 000 au tournant du siècle.

Pour gérer efficacement le logement des détenus, le SCC doit utiliser judicieusement ses fonds d'immobilisations. Il doit envisager toutes les possibilités, comme le réaménagement ou l'expansion des prisons déjà existantes, la construction de nouvelles prisons ou l'acquisition de places dans des prisons provinciales.

Dans nos vérifications de 1982 et de 1986, nous avions constaté d'importantes faiblesses dans la planification du logement des détenus au SCC. Ces faiblesses ont entraîné un déséquilibre dans la capacité par niveau de sécurité et un recours de plus en plus fréquent au régime de double occupation des cellules. La double occupation des cellules consiste à placer deux détenus dans une cellule construite pour un seul.

Dans notre vérification de 1994, nous avons également trouvé des faiblesses dans le processus de planification du logement. Le SCC continue de favoriser le réaménagement de ses vieilles installations sans effectuer d'analyse coûts—avantages du cycle de vie pour en démontrer les avantages, comme l'exige le Conseil du Trésor et la propre politique du SCC. D'après des études effectuées par le SCC en 1981 et, plus tard, par d'autres secteurs de compétences, il coûte généralement plus cher de réaménager un ancien établissement que de construire une nouvelle prison.

Dans le chapitre 16, nous citons des cas qui illustrent à quel point il est important d'effectuer l'analyse coûts-avantages de toutes les solutions possibles, comme l'exige la politique. Notamment, une des principales constatations du chapitre 12 du Rapport annuel de 1994—Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux—souligne la nécessité d'une analyse plus approfondie et d'un examen plus rigoureux, par le Conseil du Trésor, de tous les projets fédéraux d'immobilisations.

Historically, CSC has considered double-bunking to be correctionally unacceptable. It viewed the practice of double-bunking as only a temporary measure against its own policy; therefore, it continued to plan and build single accommodation. As a result, between 1986 and 1993, CSC increased its net capacity by only 800 beds after spending more than \$800 million of capital.

In the same period, CSC's inmate population went up by more than 2,000. Consequently, the rate of double-bunking of CSC inmates increased from 7% in 1986 to 24% in 1993. CSC had been planning to spend \$470 million in the next five years to increase it's bed capacity by more than 2,000; however, this additional capacity will not be adequate to meet the anticipated growth in inmate population.

CSC had projected that by the turn of the century the portion of double-bunked inmates would reach 30%. During the audit, CSC began to re-examine its accommodation policy. It now recognizes that double-bunking is no longer a marginal and temporary problem. It has proposed to adopt a new double-bunking and shared accommodation policy as its long-term strategy.

CSC stated that it will determine the level of double-bunking based on careful assessments of actual prison conditions. It will also begin to build shared accommodation, that is, cells designed and built to accommodate two or more inmates. At the same time, CSC needs to develop a framework to assess the long-term effects of the new double-bunking and shared accommodation policy on its fundamental correctional objectives.

Last fall we recommended that CSC revise its long-range accommodation and capital plan once the new double-bunking and shared accommodation policy is formally adopted in order to ensure that the level of prison overcrowding will be minimized. Recently, there are indications that CSC's inmate population would grow even faster than the growth projected earlier.

I believe there is now an even greater urgency for your committee to hear how CSC plans to cope with this newly added pressure.

Passons maintenant au chapitre 18. Celui—ci traite de la surveillance des délinquants à qui la Commission nationale des libérations conditionnelles a accordé une semi-liberté ou une libération conditionnelle totale. Ce chapitre aborde aussi la surveillance des délinquants libérés d'office aux deux tiers de leur peine.

Il est impossible de prédire avec certitude quels délinquants parmi les 9 500 en surveillance dans la collectivité récidiveront et, en particulier, lesquels récidiveront avec violence. La surveillance des libérés conditionnels exige donc jugement, compétence, dévouement et persévérance.

[Translation]

Dans le passé, le SCC a toujours considéré la double occupation des cellules comme inacceptable sur le plan correctionnel. Il s'agissait à ses yeux d'une solution contraire à sa propre politique qui ne pouvait qu'être temporaire. Il a donc continué d'axer sa planification et sa construction sur le logement en cellule simple. De ce fait, entre 1986 et 1993, la capacité nette du SCC n'a augmenté que de 800 places pour des dépenses en immobilisations de plus de 800 millions de dollars.

Pendant la même période, la population carcérale du SCC au augmenté de plus de 2 000 délinquants. En conséquence, le taux de double occupation des cellules parmi les détenus du SCC était passé de 7 p. 100 en 1986 à 24 p. 100 en 1993. La SCC avait prévu dépenser 470 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour augmenter sa capacité de plus de 2 000 places. Cependant, cette capacité additionnelle ne suffira pas à satisfaire aux besoins créés par la croissance prévue de la population carcérale.

Le SCC a prévu que, d'ici le tournant du siècle, la proportion de détenus logés en double occupation des cellules atteindra 30 p. 100. Au cours de notre vérification, le SCC a commencé à réexaminer sa politique de logement. Il reconnaît maintenant que la double occupation des cellules n'est plus un problème marginal et temporaire. Il a proposé d'adopter, comme stratégie à long terme, une politique de double occupation des cellules et de partage des locaux.

Le SCC a déclaré qu'il déterminera le niveau de double occupation d'après une évaluation minutieuse des conditions de vie actuelle en prison. Il commencera également les travaux de construction selon le principe du partage des locaux—cellules conçues pour au moins deux détenus. En même temps, il devra élaborer un cadre de travail pour évaluer les effets à long terme de la nouvelle politique de double occupation des cellules et le partage des locaux sur des objectifs correctionnels.

L'automne dernier, nous avons recommandé qu'une fois la politique de double occupation et de partage des locaux adoptée officiellement, le SCC révise sa planification à long terme des locaux et de ses immobilisations afin de s'assurer que le degré de surpeuplement soit minimisé autant que possible. Depuis peu, il semble que la population carcérale du SCC s'accroisse plus rapidement que prévu.

À mon avis, il est donc d'autant plus urgent que votre comité sache comment le SCC envisage de faire face à ces nouvelles pressions.

Now I will turn to chapter 18 which deals with supervision in the community of offenders released on day parole and full parole by the National Parole Board, and supervision of offenders released by law at the two-thirds point in their sentence.

It is not possible to predict with certainty who of the 9,500 offenders supervised in the community will re-offend and, in particular, those who will re-offend violently. As a result, parole supervision requires judgement, skill, dedication and perseverance.

[Traduction]

1545

La surveillance dans la collectivité est le demier maillon de la chaîne du système canadien de justice pénale. C'est le dernier Canadian criminal justice system. It is the last point at which point où le système peut influencer ou contrôler le délinquant. the system can influence or control offenders. More important, C'est également le moment où le délinquant est le plus près de la collectivité et, par conséquent, présente un risque pour la communauté. Il appartient au Service correctionnel du Canada de gérer ce risque. Notre vérification a surtout porté sur la gestion par le SCC des délinquants à risque élevé dans la collectivité.

Le chapitre fait mention de quatre grands secteurs à améliorer: premièrement, la répartition des ressources affectées à la surveillance des libérés conditionnels; deuxièmement, l'uniformité des pratiques de surveillance des délinquants à risque élevé; troisièmement. l'identification des délinquants à risque élevé; enfin, la from success and failures in a systematic way. capacité de tirer des lecons des réussites et des échecs.

Le problème sous-jacent est le trop peu d'attention que la haute direction accorde à la fonction de surveillance des délinguants mis en liberté. Celle-ci se concentre davantage sur le fonctionnement des pénitenciers. Les pénitenciers nécessitent plus de ressources financières, plus de personnel et ils sont à l'origine de beaucoup plus d'activités. Les problèmes de fonctionnement given greater emphasis while problems in the management of quotidien des pénitenciers reçoivent donc plus d'attention, tandis que les problèmes de gestion des délinquants mis en liberté semblent passer au second plan.

Nous avons d'abord recommandé au SCC de désigner un haut fonctionnaire relevant directement du commissaire qui serait chargé de gérer l'amélioration des pratiques de surveillance des délinquants dans la collectivité. Le ministère a accepté la recommandation et il a nommé un tel conseiller.

L'un des secteurs auxquels ce conseiller aura à s'intéresser est celui de la répartition des ressources affectées à la surveillance des libérés conditionnels. Il est généralement convenu que l'ingrédient clé du travail d'un surveillant de liberté conditionnelle est le temps consacré à surveiller les délinquants. Notre analyse a révélé de grands écarts d'un bureau à l'autre quant au temps moven disponible pour la surveillance directe des délinguants.

L'exemple suivant illustre les grandes différences de charge de travail. Dans un bureau, un délinquant à risque élevé rencontrait deux surveillants de liberté conditionnelle deux fois par semaine, une fois au bureau de libération et l'autre fois au domicile du délinquant. Dans d'autres bureaux, et ce, en grande partie à cause de la charge de travail, le même type de délinquant perhaps for as little as 15 minutes in the parole office. pouvait n'être rencontré au bureau de libération conditionnelle qu'une fois par mois, parfois pendant aussi peu que 15 minutes.

Le SCC a reconnu que des améliorations pouvaient être apportées sur le plan des ressources. Il s'attendait d'adopter, pour la fin de 1994, une nouvelle méthode plus efficace de répartition des ressources.

Another area of concern relates to the variation in supervisory practices for handling high-risk offenders. Our audit noted that there were many examples of good management practices for ensuring high-quality supervision; however, we gestion qui permettent une surveillance de qualité. Nous avons

Supervision in the community is the final link in the it is the point at which offenders are the least separated from the community and therefore present a risk to the community. It is CSC's responsibility to manage that risk. Our audit focused on how well Correctional Service managed high risk offenders released back into society.

Four main areas for improvement are reported in the chapter: first, the allocation of parole supervision resources; second, the consistency of practices for supervising high risk offenders; third, the identification of high risk offenders; finally the ability to learn

Underlying these concerns is the lack of attention given to the supervision of released offenders by senior management. Senior management focuses more on prison operations because of their greater financial resources, staff members and general activities. As a result, problems in day to day prison operations are released offenders appear to take second place.

Our first recommendation was that the Correctional Service appoint a senior official who would report directly to the Commissioner and would be responsible for managing improvements in practices for supervising offenders in the community. The Department agreed and appointed an advisor.

One of the areas this advisor will need to address is the allocation of parole supervision resources. It is generally agreed that the key ingredient of a parole officer's job is time spent supervising offenders. Our analysis of parole supervision resources revealed a wide variation among offices in the average time available per offender for direct contact.

An example illustrate the wide differences in workload. In one area office a high risk offender would typically be seen twice a week by two parole officers—once at home and once in the parole office. In other parole offices, in large part because of the workload, the same type of offender could be seen only once a month,

The Service acknowledged that improvements in resourcing can be made. By the end of 1994, they expected to approve a new resourcing method that would provide for more effective distribution of resources.

Un autre secteur de la préoccupation a trait à la diversité des pratiques de surveillance des délinquants à risque élevé. Nous avons noté de nombreux exemples de bonnes méthodes de

found that CSC did not have a set of instruments, practices, or approaches that is applied consistently across the country in supervising released offenders. The supervision of high-risk offenders is determined more by the preferences of individual offices or by the availability of resources.

For example, wide differences exist in the way sex offenders under community supervision are managed. In British Columbia a sex offender is seen three times a week until the end of his sentence: twice by the parole supervisor in a group setting with other sex offenders and once by a private therapist. Many professionals believe this type of intervention and supervision is necessary for this group of offenders. In other areas the supervision of sex offenders is determined more by available resources than by minimum professional standards.

The service established a working group in June 1994 to examine the quality of supervision practices and stated that when policy and standards were agreed to by senior management they would be implemented.

1550

Our next area of concern relates to identifying high risk offenders. CSC's ability to manage offenders in the community is hampered by the inconsistent identification of high risk offenders. Sometimes this is caused by CSC and sometimes it is caused by other players in the Canadian criminal justice system.

Correctional Services institutions do not always have all the relevant available information when assessing risk. They may have to rely on an offender's version of the offence if police and court information are not initially available.

Another problem is coordination between prisons and parole offices. Our audit and CSC's internal audit found instances where offenders had been released from prison before information such as their criminal profile and photograph had reached the parole office.

Another problem within CSC control is the varied interpretation of the conditions for detaining offenders after their statutory release date. Without common definitions, offenders may be released who otherwise would be detained until the end of their sentence.

There are many examples of difficulties caused by other players in the criminal justice system. Mental health records on violent offenders are not always readily accessible. Sometimes it's difficult to get police reports, and there are variations in the way the courts may designate someone a dangerous offender.

When you take all of these difficulties together-those under CSC control and those under the control of CSC partners in the criminal justice system-the end result is that the

[Translation]

toutefois constaté que le Service n'était pas doté d'un ensemble de mécanismes, de pratiques ou de méthodes qui s'appliquaient uniformément, dans tout le pays, à la surveillance des délinquants. La surveillance des délinquants à risque élevé est plutôt déterminée par les préférences particulières du bureau local ou par la disponibilité des ressources.

Par exemple, il existe de très grandes différences dans la surveillance des délinquants sexuels dans la collectivité. En Colombie-Britannique, un délinquant sexuel est rencontré trois fois par semaine jusqu'à la fin de sa peine: deux fois la semaine par le surveillant, en groupe, avec d'autres délinquants sexuels, et une fois par un thérapeute. De nombreux professionnels croient que ce type d'intervention et de surveillance est nécessaire pour cette catégorie de délinquants. Dans d'autres bureaux, la surveillance des délinquants sexuels est davantage fonction de la disponibilité des ressources que de normes professionnelles minimales.

En juin 1994, le Service correctionnel a créé un groupe de travail chargé d'examiner la qualité des pratiques de surveillance. Il a déclaré que lorsque des politiques et des normes auront été approuvées par la haute direction, elles seront mises en oeuvre.

Un autre secteur de préoccupation est celui de l'identification des délinquants à risques élevés. L'aptitude du Service correctionnel à gérer des délinquants dans la collectivité est entravée par les lacunes dans le processus d'identification des délinquants à risque élevé. C'est parfois à cause du SCC et parfois à cause des autres intervenants du Système canadien de justice pénale.

Les établissements du Service correctionnel ne possèdent pas toujours toutes les données pertinentes au moment de l'évaluation du risque. Ils peuvent avoir à se fier à la version que le délinquant donne de son infraction, parce qu'ils n'ont pas encore reçu toute l'information nécessaire de la police et des tribunaux.

Un autre problème tient à la coordination entre les pénitenciers et les bureaux de libération conditionnelle. Notre vérification, ainsi que des vérifications internes du SCC, a fait ressortir des situations où l'on avait libéré des délinquants avant que le Bureau de délibération conditionnelle ne reçoive certaines informations, comme le profil criminel et la photographie.

Un autre problème relève du contrôle du SCC. Ce sont les interprétations différentes des conditions pour maintenir des délinquants en incarcération après la date de leur libération d'office. En l'absence de définitions communes, des délinquants peuvent être libérés dans une collectivité alors qu'ailleurs, ils seraient demeurés en prison jusqu'à la fin de leur peine.

Il existe de nombreux exemples de difficultés causées par d'autres intervenants du système de justice pénale. Les dossiers sur la santé mentale des délinquants violents ne sont pas toujours faciles d'accès; il est parfois difficile d'obtenir les rapports de police et il y a des variations dans la façon dont les tribunaux désignent les délinquants dangereux.

Lorsqu'on tient compte de toutes ces difficultés-celles qui relèvent du contrôle du SCC et celles qui relèvent du contrôle des partenaires du SCC dans le système de justice pénale-on management of high-risk offenders is made even more difficult constate qu'en réalité la gestion des délinquants à risques élevés

than it is intrinsically. To address our concerns the service indicated that it would be taking a number of steps, such as improving risk assessment training, issuing special bulletins and strengthening the identification of crime cycle patterns.

Le demier problème tient à la capacité du SCC de tirer des leçons des cas de récidive avec violence. Dans les organismes où une erreur peut avoir des conséquences tragiques, il est essentiel d'apprendre de ses échecs. Le SCC analyse relativement bien chacun des incidents qui sont très publicisés. Toutefois, il ne fait que des efforts limités pour déterminer les causes sous—jacentes de ces incidents ou pour déterminer si certaines améliorations ont réussi. De même, il serait profitable que le SCC recense les bonnes pratiques et, s'il y a lieu, qu'il les mette en oeuvre au niveau national.

Le ministère a commencé à corriger la situation avant même le dépôt de notre rapport et poursuit actuellement certaines initiatives. Toutefois, vu l'importance des changements que nous préconisons, nous reconnaissons qu'il faudra un effort concerté, tant de la haute direction que des surveillants de liberté conditionnelle, pour que des changements réels se produisent dans la façon dont les délinquants à risque élevé sont surveillés dans la collectivité.

Votre Comité voudra peut-être demander au SCC de lui donner l'assurance que les changements convenus ont été ou seront apportés et obtenir un plan d'action du ministère.

Je vous remercie. Nous serons très heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Next we will hear from Mr. Edwards of Correctional Service Canada.

Mr. Edwards, please introduce the people who are with you today.

Mr. John Edwards (Commissioner of the Correctional Service Canada): Mr. Chairman, Jean—Claude Perron is the deputy commissioner for the Quebec region and Mr. Laval Marchand is the assistant commissioner for accountability and performance measurement.

Monsieur le président, notre travail avec le Bureau du vérificateur général en ce qui a trait aux chapitres 16 et 18 a été constructif. Nous apprécions le fait que le Bureau du vérificateur général se soit montré sensible à la complexité des questions auxquelles est confronté le Service correctionnel du Canada. En fait, certains des commentaires formulés dans le rapport font preuve d'une grande perspicacité.

• 1555

J'agis à titre de commissaire depuis deux ans et j'ai appris des choses en relisant ces chapitres au cours des derniers jours.

We appreciate the positive comments that have been included in these two chapters. While we could argue with some of the findings, you will note in our responses quoted in the report that we are generally in agreement with the recommendations.

I hope that during the course of our appearances today and tomorrow we can demonstrate that we have taken the Auditor General's recommendations seriously and have been moving over the past few months to make appropriate improvements to the way we do business.

[Traduction]

est plus difficile qu'elle ne l'est en théorie. Pour répondre à nos préoccupations, le service a indiqué qu'il prendrait une série de mesures, entre autres, améliorer la formation sur l'évaluation du risque et publier une série de bulletins, et insister sur l'importance d'indiquer les habitudes criminelles.

The final area of concern is the Service's ability to learn from violent re-offenses. In operations where an action can have tragic consequences, it is essential that lessons be learned from mistakes. The Service's analysis of high profile incidents on a case by case basis is reasonably well done. However there is limited effort to determine the underlying causes or whether improvements have worked. Equally, the Service would benefit from identifying good practices and implementing them nationally where appropriate.

The department began to address our concerns before the report was tabled and currently has a number of initiatives under way. However, because we are seeking such a significant change, we realize that it will take concerted effort by both senior management and parole officers to bring about real change in the way high risk offenders are supervised in the community.

Your Committee may wish to seek assurances from the Correctional Service that the agreed changes have been or will be made and to obtain a plan of action from the department.

Thank you, Mr. Chairman. We would be pleased to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Nous allons maintenant entendre M. Edwards du Service correctionnel du Canada,

Monsieur Edwards, voulez-vous présenter vos collaborateurs?

M. John Edwards (commissaire du Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, Jean-Claude Perron est le sous-commissaire de la région du Québec et M. Laval Marchand est le commissaire adjoint responsable de la comptabilité et l'évaluation du rendement.

Mr. Chairman, our experience in working with the Office of the Auditor General towards Chapters 16 and 18 has been a constructive one. We appreciate the understanding shown about the complexities faced by the Correctional Service. Indeed some of the commentary is insightful.

After two years as commissioner, I learned things over the last few days from rereading these chapters.

Nous apprécions certains des commentaires positifs qui sont présentés dans le rapport. Bien que nous pourrions débattre certaines des conclusions, vous remarquerez que dans nos réponses qui sont citées dans le rapport, nous sommes généralement en accord avec les recommandations.

Nos prochaines comparutions devant le Comité témoigneront du sérieux que nous accordons aux recommandations du vérificateur général et nous permettront de démontrer que nous avons entrepris les démarches nécessaires, au cours des demiers mois, pour apporter les améliorations qui s'imposent dans notre façon de fonctionner.

Mr. Chairman, that's the end of my opening statement. I leave plenty of time for questions and for us then to respond to particular concerns of members of the committee.

Le président: Monsieur Laurin, vous avez dix minutes.

M. Laurin (Joliette): Comme dix minutes sont vite passées, je vais m'adresser tout de suite à M. Edwards et l'interroger sur la question de la double occupation des cellules.

Il semble que ce soit un phénomène nouveau des dernières années qui est apparu à cause d'un manque de place dans les pénitenciers. Il ne semble pas que ce phénomène soit né d'une nouvelle philosophie de thérapie ou d'une nouvelle philosophie correctionnelle. Il semble plutôt que lorsqu'on a constaté qu'on manquait de place, on a commencé à loger deux prisonniers par cellule.

J'aimerais savoir si les dirigeants du SCC, avant de procéder ainsi, ont pris des mesures ou ont fait des études pour tenter de savoir quels étaient les effets positifs ou négatifs de cette situation, puisqu'on logeait deux individus dans une cellule qui avait été conçue pour une seule personne. Physiquement, c'est sûrement pénible. Au niveau correctionnel, est-ce avantageux?

J'aimerais avoir votre opinion là-dessus, monsieur Edwards.

Mr. Edwards: The member is fully correct in suggesting we were driven into double—bunking rather than it being a conscious policy decision.

With the rapid increase in the population incarcerated in our country, we have been facing a growing shortage of space. As a result, there were basically two options open to the government. One would be to start mass—producing prisons, like in the United States. The alternative was to try to accommodate our population without getting into a high—cost building program.

We do not know, as the Auditor General has indicated, the long-term impact of double-bunking. Clearly the positive side is saving money. The negative side is we're dealing with crowded facilities, and in some cases with people sharing very small cells.

It's a little hard to generalize about double-bunking, because in some of our institutions the cell size is quite large and it should not be that problematic for two people to share it, particularly if it is not for many years. If it's an issue of someone in prison for perhaps a year or so, sharing a room of a reasonable size with someone else should not be that problematic. It becomes a lot more problematic if the cell is very small, and it becomes more problematic if the two people in the cell are incarcerated for many years.

What we do know is that as the double-bunking has increased, we have not seen any firm evidence of growing security incidents inside the institutions. That should not surprise us insofar as we are following the path of the Americans, to some extent, about ten years later. The General Accounting Office in Washington did a study a few years ago that examined double-bunking. They concluded there were no serious side effects from the type of double-bunking being experienced.

[Translation]

Monsieur le président, c'est la fin de ma déclaration. J'ai beaucoup de temps pour répondre aux questions que les membres du comité voudront poser.

The Chairman: Mr. Laurin, you have ten minutes.

Mr. Laurin (Joliette): Since ten minutes have already gone by quickly, I'll start asking Mr. Edwards some questions about double-bunking in cells.

I gather this is a recent phenomenon resulting from a lack of space in penitentiaries. As fas as I know, it is not the result of a new philosophy on therapy of the best correctional approach. It would appear that because of inadequate facilities, the decision was taken to put two prisoners in the same cell.

I'd be interested in knowing whether, before deciding on this approach, SCS authorities carried out any studies to determine what the positive or negative effects would be from double-bunking in a cell designed for one person. It must be an uncomfortable situation. Are there any advantages from the correctional point of view?

I'd be interested in knowing your opinion on this, Mr. Edwards.

Mr. Edwards: Le député a tout à fait raison de dire que la décision de loger deux détenus dans une cellule a été prise par nécessité plutôt que pour des raisons de politique.

Étant donné la rapide augmentation de la population carcérale au Canada, nous manquons d'espace. Face à cette situation le gouvernement avait le choix entre deux solutions. Il pouvait commencer à construire des prisons un peu partout comme aux États-Unis ou bien essayer de loger les détenus sans entreprendre un programme de construction très onéreux.

Comme l'a fait remarquer le vérificateur général, nous ne savons pas quelles seront les répercussions à long terme de la double occupation des cellules. L'aspect positif c'est évidemment les économies d'argent. Par contre ça implique un certain entassement dans les prisons et parfois les gens doivent partager des cellules très exigües.

Il est difficile de généraliser au sujet de cette pratique car dans certains de nos établissements les cellules sont plutôt grandes et le fait d'y loger à deux ne devrait pas poser un grand problème, surtout si ce n'est pas pendant de nombreuses années. Pour une incarcération d'un an le fait de partager une cellule de dimensions raisonnables ne devrait pas être tellement pénible. C'est plus difficile lorsque la cellule est très petite et c'est encore plus difficile si les deux personnes restent emprisonnées pendant longtemps.

Malgré le fait que la double occupation devient de plus en plus fréquente, nous n'avons pas constaté davantage de problèmes sécuritaires dans les prisons. Cela ne devrait pas nous étonner dans la mesure où la situation au Canada est assez semblable à celle des États-Unis il y a dix ans. Le General Accounting Office à Washington a effectué une étude il y a quelques années sur la double occupation des cellules. On a conclu qu'il n'y avait pas de conséquences graves découlant du système de double occupation tel qu'il était appliqué.

[Traduction]

1600

The federal bureau in the States, for example, has a policy of 100% double-bunking in the minimum security institutions; 50% in the medium; and 25% in the maximum. We are nowhere near the level in the minimum, and I don't think we have passed the level in the maximum. We have in some of the medium.

M. Laurin: M. Edwards peut–il nous dire si, d'après lui, les conclusions de certaines recherches américaines sont applicables chez nous, ou s'y appliquent de la même façon? Nos coutumes et nos façons de traiter les délinquants peuvent–elles se comparer de telle sorte qu'une situation comme celle–ci pourrait être analysée à partir de conclusions d'études américaines?

J'aimerais aussi savoir si le comité de travail que vous avez formé sur la question assez récemment a déjà des rapports qui pourraient être utilisés pour que vous puissiez évaluer s'il y a progression ou régression dans la situation.

Mr. Edwards: First of all, Mr. Chairman, I agree with the member. We should be pretty cautious about drawing easy comparisons with the United States. Many prisons in the United States are no model for us in this country, with our emphasis on rehabilitation programming and what have you.

We have had a task force operating from, I believe, about February of 1994 through late fall last year, looking at how we should handle, in the most humane way, the increased population we have inside our prisons. We have come out with a policy on that. I would be happy to share it with the committee. We came out with it in I guess the last month or so. It does spell out some of the protections we must keep in mind so that double—bunking does not become a danger. For instance, we will not double—bunk cells of less than five square metres.

We have a policy that we should not double-bunk, unless circumstances are beyond our control, those who are imprisoned for long periods of time. A variety of other measures are in that policy. We don't know, though, and we will not know for quite some time, what are the longer-term impacts.

We know, for instance, from the field of biology that if you put too many animals together, at some stage animals will turn on each other. I assume at some point there's a parallel here to human beings. If we overcrowd beyond a certain point, we will start to see a rise in incidences inside, such as fights and other types of reactions along those lines.

We are not seeing that yet. We are watching it very closely indeed, but we're not seeing a sign that we have yet crossed that line.

M. Laurin: Monsieur Edwards, pouvez-vous nous dire si vous avez constaté que cette nouvelle pratique de double occupation des cellules a eu un effet négatif sur la gestion du personnel, sur le comportement des employés au travail ou sur leurs habitudes de travail? Leur sécurité a-t-elle été mise en cause? Leur façon de travailler en est-elle affectée de façon sensible?

Le bureau fédéral des États-Unis, par exemple, applique une politique de double occupation à 100 p. 100 pour les établissements à sécurité minimale; 50 p. 100 pour les établissements à sécurité moyenne; et 25 p. 100 pour les établissements à sécurité maximale. Nous sommes loin du niveau des établissements à sécurité minimale, et je ne crois pas que nous ayons dépassé le niveau des installations à sécurité maximale. Nous avons dépassé le niveau américain dans le cas de certains de nos établissements à sécurité moyenne.

Mr. Laurin: Can't Mr. Edwards tell us whether, in his opinion, the findings of some American research could be applied in Canada or applied in the same way? Can the practices we apply for dealing with offenders be compared with US offenders and as a result could this type of a situation be examined on the basis of American research findings?

I would also like to know whether the task force you set up quite recently to examine this question has already published any reports which would allow you to determine if there has been any increase or decrease in this regard.

M. Edwards: Tout d'abord, monsieur le président, je suis d'accord avec le député. Il faut faire attention avant de tirer des conclusions faciles de l'expérience américaine. Dans bien des cas les pénitenciers américains ne pourraient servir de modèle pour le Canada, puisque nous mettons l'accent sur la réadaptation et autres programmes de ce genre.

Le groupe de travail s'est penché depuis le mois de février jusqu'à la fin de l'automne de 1994 sur la façon la plus humanitaire de régler le problème que pose l'accroissement de ce sujet que je serais heureux de partager avec le comité. Nous l'avons élaborée il y a environ un mois. Elle précise certaines des mesures de protection qu'il faut appliquer pour éviter que le système de double occupation ne devienne dangereux. Par exemple, on ne met pas deux détenus dans une cellule de moins de cinq mètres carrés.

Sauf dans des circonstances indépendantes de notre volonté, nous ne mettons pas en double occupation des détenus à long terme. La politique renferme d'autres mesures aussi. Cependant, nous ne savons pas et nous ne le saurons pas avant longtemps quelles seront les conséquences à long terme de cette politique.

Des recherches en biologie nous apprennent par exemple que si l'on met trop d'animaux ensemble ils vont finir par s'attaquer. Je pense qu'on pourrait peut-être faire une analogie ici avec le comportement des êtres humains. À un certain point le surpeuplement des prisons donnera lieu à des incidents tels les bagarres et d'autres réactions de ce genre.

Cela ne s'est pas encore manifesté. Nous surveillons la situation de près, mais jusqu'à maintenant rien n'indique que nous avons franchi cette limite.

Mr. Laurin: Mr. Edwards, could you tell us if you have observed that this new practice of double—bunking has had an adverse impact on the management of staff, and the behaviour of your employees or on their working habits? Has their safety been endangered? Have their working practices been significantly affected?

Mr. Edwards: The evidence on actual incidents does not support a negative change along the lines you're indicating, but there is no doubt that some of our staff, probably many of our staff, working directly with offenders may feel somewhat more nervousness as the population inside increases. We also do increase the number of staff, but the tension comes from a fixed size of institution with more inmates in that institution.

Another thing I should share with the committee is our desire to find alternative places of incarceration. For instance, our biggest problem is at medium security. It's not at the minimum level, and it is not generally at the maximum level. But at the medium level, we do have a very overcrowded situation. We've been looking at converting some of our minimum into medium. We did so at Bath last year.

• 1605

We're thinking of closing down one of our special handling units and converting that into medium security beds, and we're taking over a prison belonging to the Alberta government at Grande Cache, which again should take some of the pressure off the overcrowded situation.

M. Laurin: Monsieur Edwards, l'an passé, le SCC a procédé à un sondage au niveau de l'ensemble de ses employés, lequel sondage démontrait à certains égards un très haut degré d'insatisfaction et de manque de confiance du personnel envers les autorités correctionnelles. À certains égards, c'était positif.

Sur les éléments les plus négatifs—parce qu'il y en avait de nombreux—, pouvez-vous nous dire quelles mesures ont été prises depuis ce temps—là pour modifier la situation?

Mr. Edwards: Yes, Mr. Chairman. As a result of that biannual survey of employee attitudes—and every two years we'll do it as a standard practice—we reviewed all the responses and we identified areas where we felt some further training was required.

There were areas such as unit management, one of the basic building tools by which we manage prisons, where a number of correctional officers were not that comfortable with that approach. We've had a task force working since then to try to see if we can streamline the approach.

We identified serious problems in harassment of staff by other staff. We have taken some quite resolute action in that respect. I can say here, as I've said before, that we have fired about half a dozen of our staff over the issue of harassment. We must crush this debilitating form of behaviour in our labour force and I think we are beginning to do so.

We also saw concerns about safety on the part of staff, and one of the things we've doing since then is tightening up strongly on the drug abuse that's been taking place inside our prisons. Drug abuse is a basic source of danger for inmates against inmates or inmates against staff.

The Chairman: Mr. Harper.

[Translation]

M. Edwards: L'évolution des conditions n'a pas eu des conséquences négatives du genre que vous avez évoqué, mais il est incontestable que certains de nos employés, probablement beaucoup de nos employés, qui travaillent directement avec les détenus s'inquiètent de la croissance de la population carcérale. Nous augmentons en conséquence nos effectifs, mais les tensions découlent du fait que les dimensions des prisons restent inchangées tandis que le nombre de détenus augmente.

J'aimerais aussi signaler au comité que nous cherchons à modifier les établissements dont nous disposons. Actuellement notre plus grand problème concerne les établissements à sécurité moyenne, non pas ceux à sécurité minimale et généralement pas ceux à sécurité maximum non plus. Il y a un problème grave de surpeuplement au niveau moyen. Nous avons envisagé la possibilité de transformer certains de nos établissements à sécurité minimale en sécurité moyenne. C'est ce que nous avons fait dans le cas de l'établissement de Bath l'an demier.

Nous envisageons de fermer une de nos unités spéciales de détention et de la transformer en établissement à sécurité moyenne. Nous prendrons aussi une prison située à Grande Cache qui appartient au gouvernement albertin, ce qui devrait aider à alléger un peu le problème du surpeuplement.

Mr. Laurin: Mr. Edwards, last year the CSC surveyed all its employees. The survey revealed that in some areas the staff felt a very high degree of dissatisfaction and lack of confidence in the senior levels of the CSC. In some regards, the findings were positive.

As regards the most negative points, because there were a lot of them, can you tell us what steps have been taken since then to change the situation?

M. Edwards: Oui, monsieur le président. À la suite de ce sondage biannuel des attitudes de nos employés, nous avons décidé d'effectuer dorénavant tous les deux ans, nous avons examiné toutes les réponses et relevé les domaines dans lesquels des programmes de formation supplémentaires étaient nécessaires.

Dans le domaine de la gestion des unités, qui représente un élément fondamental de la gestion des prisons, certains agents des Services correctionnels avaient exprimé des réserves au sujet des méthodes utilisées. Un groupe de travail s'est donc penché sur la question afin d'essayer de rationaliser le système.

Nous avons relevé des problèmes graves de harcèlement du personnel par d'autres employés. Nous avons pris des mesures rigoureuses à cet égard. Je répète que nous avons congédié environ une demi—douzaine de nos employés trouvés coupables de harcèlement. Nous devons éliminer ce fléau de notre milieu de travail et je pense que nous commençons à le faire.

Les employés ont aussi exprimé des inquiétudes au sujet de la sécurité, et nous avons pris des mesures notamment pour combattre la consommation de drogue en milieu carcéral. L'abus des drogues est une des causes fondamentales de la violence entre les détenus et contre le personnel.

Le président: Monsieur Harper.

Mr. Harper (Simcoe Centre): Thank you, Mr. Chairman.

I found the report very disturbing in many aspects. I'll try to get my questions in some kind of order here, but I first want to start out with the comments about the possible growth rate and the inaccuracy of the projections. It was addressed in the beginning.

On page 3, item 16, it says "During the audit the service had to address the dichotomy of a growing inmate population and dwindling financial resources". I suggest that's a scenario, given the mood of the Canadian people right now for getting tough with criminals, that's going to continue. The Auditor General again mentioned it in his comments; indeed, he called into question the accuracy of planning for inmate accommodation.

In view of the comments that have been made — and I heard some of your remarks to the previous questioner—do you have a plan in place to revise the figures in how you're going to deal with the revised projections for the year 2000?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, the problem we have is that we do not have much control over the volumes that come to us. When we make forward projections we do so on the basis of looking at judges' decisions, seeing whether there seems to be some shift taking place. We look at demographics and we try our best to forecast. We have traditionally forecasted an increase each year of about 2% to 3%. We are now seeing 5% or 7%.

I don't know and I don't believe anyone around this table could forecast what the rate will be of intake into federal penitentiaries, say three or four years down the road, with any degree of certainty. We may see a shift. We may see society saying we should not send people to jail who have committed offences that are non-violent. That could take a lot of pressure off. Alternatively, we may see some of the pressure in society turning up the heat on the violent and saying keep them in longer, which then creates a larger population for us because they're not getting out as quickly as otherwise they would be.

It is extremely difficult for us to forecast with any assurance into the future, so it's very crude. Yes, we have a plan; we have a very detailed plan showing the impact region by region, institution by institution, of what we expect to be able to accommodate and what changes are being made to those institutions by way of expansions, renovations—we put some temporary dormitories into one of our institutions—and so forth. We could share that plan with the committee. It's a detailed plan and it is the best we can do, but it is resting on pretty unsure foundations because we just cannot project what the flow will be into our institutions.

[Traduction]

M. Harper (Simcoe-Centre): Merci, monsieur le président.

J'ai trouvé le rapport très inquiétant à plusieurs égards. J'aimerais poser mes questions dans un ordre logique, mais je voudrais tout d'abord me pencher sur les remarques concernant l'augmentation éventuelle du nombre de détenus et l'inexactitude des prévisions. On en a parlé au début de la séance.

Nous apprenons à la page 3 que le Service faisait face à un dilemme vu que le nombre de détenus augmentait alors que les ressources financières diminuaient. Compte tenu de l'attitude actuelle de la population canadienne qui veut que les pouvoirs publics soient plus sévères avec les criminels, je pense que ces tendances vont se poursuivre. Le vérificateur général en a parlé dans ses remarques. Il a même remis en question la précision des prévisions portant sur le logement des détenus.

À la lumière des observations faites, et j'ai entendu certaines de vos remarques en réponse aux questions du député précédent, envisagez-vous de revoir les chiffres dont vous vous servez afin de faire vos prévisions pour l'an 2000?

M. Edwards: Monsieur le président, le problème tient au fait que nous exerçons très peu de contrôle sur le nombre de personnes incarcérées. Nous fondons nos prévisions sur les décisions des juges, et nous essayons de voir s'il y a de nouvelles tendances qui se dessinent. Nous étudions les tendances démographiques et nous essayons de faire des prévisions aussi exactes que possible. Par le passé nous avons généralement prévu une augmentation annuelle entre 2 et 3 p. 100. Nous prévoyons maintenant une augmentation entre 5 et 7 p. 100.

Je crois que personne ici ne pourrait prévoir exactement le taux d'admission aux pénitenciers fédéraux d'ici trois ou quatre ans. Peut-être que les tendances vont changer. Peut-être que la société décidera de ne pas incarcérer des gens trouvés coupables d'infractions non violentes. Cela pourrait réduire sensiblement les pressions sur nos services. Cependant, le contraire pourrait se produire et la société pourrait décider d'infliger des peines plus sévères aux criminels violents, ce qui aura pour effet d'augmenter le nombre de détenus car ils devront attendre plus longtemps avant d'être libérés.

Il nous est très difficile de faire des prévisions très exactes. Elles doivent rester approximatives. Oui, nous avons un plan très détaillé démontrant des effets sur chaque région et établissement, ce que nous pensons pouvoir réaliser et les mesures que nous prenons pour agrandir et moderniser nos établissements. Par exemple, dans un cas nous avons installé des dortoirs temporaires. Nous pourrions vous soumettre ce plan. Il s'agit d'un plan détaillé et, c'est ce que nous avons de mieux. Cela dit, il repose sur des bases qui ne sont pas très solides car il n'est pas possible de prévoir comment la situation évoluera dans nos établissements.

• 1610

Mr. Harper: In view of the flags the Auditor General is raising that your numbers appear to be low, you're saying that you're not sure they are low. So you are not addressing those red flags.

M. Harper: Le vérificateur général fait une mise en garde et dit que vos chiffres semblent être trop bas; de votre côté, vous n'êtes pas certain qu'ils soient si bas. Autrement dit, vous ne tenez pas compte de cette mise en garde.

Mr. Edwards: We studied and debated a lot. It is not even across the country. For instance, we believe that by the end of this month, the end of the fiscal year, we may have had an increase of about 11% in the prairies, but I believe Ontario is coming in below the forecast for 5%. So there are regional differences that are taking place.

We will continue to study the issue and to adjust our long-term plan as we have confidence that the foundation for the plan is wrong, but it is highly speculative. Part of the problem is the two-year split between us and the provinces. If many judges were to send people to jail for two years and a day rather than two years less a day, it would make a lot of difference to us. We are seeing a bit of that now, where sentences that might have been short of two years are now going over two years.

Mr. Harper: Thank you.

I want to move on to the annual custody cost per inmate by security level. I refer now to exhibit 16–3. When I looked at the bars under "maximum", I was alarmed until I saw the asterisk and realized that graph includes the regional psychiatric centres. Can you take that out of the graph so that we can get a true picture of what the cost variance is in that area, so that we can compare apples to apples?

Mr. Edwards: I don't see any reason why we cannot.

Mr. Harper: I think that's important information if you want to improve the efficiency of the different penitentiaries. Including that information in there makes it almost meaningless. It's exhibit 16–3 on page 16–9—the annual cost per inmate by security level. These figures would be important in trying to determine who is and is not doing a good job with the dollars allocated.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I can give you the figures excluding the psychiatric centres. The average cost for someone in a maximum security institution is \$65,371.

Mr. Harper: I appreciate that this is the average cost, but we have a difference here and I'm trying to get at what that difference is. You may not have them with you now, but if we could have the figures with the asterisk out of there—

Mr. Edwards: Okay.

Mr. Harper: I didn't see that as being a major problem for you.

Mr. Edwards: The reason it's in there is that we do treat our psychiatric centres as maximum security.

Mr. Harper: I understand.

I would like to go to 16–4 and deal with overrides. On 16–31 they say a review of 100 inmate files revealed an unusually high level of overrides. It seems that we're putting a lot of emphasis on the prisoner without due regard for the safety of the public—perhaps too much in that area. What is your comment on the criticism in that paragraph?

[Translation]

M. Edwards: Nous en avons beaucoup discuté. La situation n'est pas uniforme partout dans le pays. Par exemple, d'ici la fin du mois, soit la fin de l'année financière, nous nous attendons à une augmentation d'environ 11 p. 100 dans les Prairies, mais par contre, en Ontario on avait prévu 5 p. 100 et nous pensons que ce sera moins. Il y a donc des différences régionales.

Nous allons continuer à étudier la question et à ajuster notre plan à long terme quand nous sommes à peu près certains que ce plan est fondé sur des bases peu sûres, extrêmement hypothétiques. Le problème tient en partie à la différence entre nos sentences de deux ans et celles des provinces. Si beaucoup de juges décidaient d'envoyer les gens en prison pour deux ans et un jour au lieu de les condamner à deux ans moins un jour, pour nous, cela ferait une grosse différence. On commence à voir ce genre de choses, des sentences qui, jadis, auraient été pour moins de deux ans sont maintenant pour plus de deux ans.

M. Harper: Merci.

Je passe maintenant au coût annuel de détention par niveau de sécurité. Je me réfère à la pièce 16–3. Quand j'ai regardé la colonne sous «maximum», j'ai trouvé cela affolant avant de me rendre compte qu'il y avait un astérisque et que le graphique incluait les centres psychiatriques régionaux. Pourriez-vous les enlever du graphique pour nous donner une idée plus précise des coûts dans ce secteur et nous permettre de comparer des pommes avec des pommes?

- M. Edwards: Je ne vois pas ce qui nous en empêcherait.
- M. Harper: C'est une information importante si on veut améliorer l'efficacité des pénitenciers. Avec cette information, ces chiffres perdent toute signification. Je parle de la pièce 16–3 à la page 16–9, le coût annuel par détenu et par niveau de sécurité. Ce sont des chiffres importants si nous voulons déterminer quels sont les établissements qui utilisent le mieux les fonds qui leur sont confiés.
- M. Edwards: Monsieur le président, je vais vous donner ces chiffres sans les centres psychiatriques. Le coût moyen d'un détenu dans un établissement à sécurité maximum est de 65 371\$.
- M. Harper: Je comprends qu'il s'agit du coût moyen, mais il y a des différences, et c'est ce que j'aimerais comprendre. Vous n'avez peut-être pas cela sous la main, mais si vous pouviez nous envoyer ces chiffres sans l'astérisque...
 - M. Edwards: D'accord.
 - M. Harper: Je ne pensais pas que ce serait un problème majeur.
- M. Edwards: Si ces données sont présentées de cette façon-là, c'est que nos centres psychiatriques sont considérés comme des établissements à sécurité maximum.

M. Harper: Je comprends.

J'aimerais maintenant passer au 16-4, qui porte sur les dérogations à l'échelle de placement par niveau de sécurité. Dans le paragraphe 16-31, le vérificateur dit :notre examen d'environ 100 dossiers de détenus a révélé qu'il y a une proportion anormalement élevée de dérogation à l'échelle de classement par niveau de sécurité. J'ai l'impression qu'on insiste beaucoup trop sur le prisonnier sans tenir compte suffisamment de la sécurité du public. Que pensez-vous des critiques exprimées dans ce paragraphe?

Mr. Edwards: I believe the general finding by the Auditor General is correct, namely that we should be using the custody rating scale more systematically than we have been. That being said, it has a history that accounts for part of that level of overriding. If I recall correctly, we brought this in about 1988. By 1990 we had validated it in two regions. We tried it out, confirmed it was working, and therefore decided it was reasonably reliable. At that time we expected to have in place something called the offender management system. It is an enormous electronic information base that is coming in somewhat later than when it was expected in 1992.

1615

In the early period, one of the biggest problems with the custody rating scale was its tendency to draw computational errors. The people filling it out made errors. As a result, some regions said they wouldn't deal with it until they could put it on the offender management system. In November, I believe, of last year, it was implemented across the country because we now have the offender management system in place. So the override should drop away quite a bit.

I would like to stress that if there's one area where there would tend to be some difference of opinion between ourselves and the Auditor General, it would be in the belief that we can have systems that are highly objective that will draw reliable conclusions about individuals. So a quite high level of override would not disturb us.

We want people to use it and then sit back and look at all the information they have before them and ask do we go with it or do we not go with it? I think that is ultimately safer for us than some automatic following of the rating scale.

That being said, I still say the AG is basically right. We have not been using it as rigorously as we should. We should do it rigorously, but I suspect we'll always have a higher override rate than would probably satisfy an Auditor General or his people.

Mr. Shepherd (Durham): I'm not trying to be argumentative, Mr. Edwards, but in your opening comments you said you had just been reading the Auditor General's report in the last week and found new things.

Mr. Edwards: Yes.

Mr. Shepherd: The Auditor General's report has been out since last October.

Mr. Edwards: I read the Auditor's General report in draft before it became public, and in its published version as soon as I got it. I've read it several times since then as we prepared work plans and what have you. All I said in my opening comment was that in rereading it in last few days I still learned new things. I think it's a very good pair of chapters the Auditor General has done. I suspect I shall read it again within the next six months.

[Traduction]

M. Edwards: À mon avis, d'une façon générale la conclusion du vérificateur général est exacte, c'est-à-dire que nous devrions utiliser l'échelle de classement par niveau de sécurité d'une façon plus systématique que nous ne l'avons fait jusqu'à présent. Cela dit, quand on regarde comment cette échelle a fonctionné par le passé, on comprend la raison de ces dérogations. Si je me souviens bien, cela a été introduit en 1988. En 1990, le système avait déjà été mis à l'essai dans deux régions. Nous avons donc fait des essais, constaté que cela fonctionnait, ce qui nous a conduit à conclure que c'était satisfaisant. À l'époque, nous pensions mettre en place un système de gestion des détenus. C'est un énorme système d'information électronique qui devait être en place en 1992, mais qui a pris du retard.

Au départ, un des plus gros problèmes que posait l'échelle de classement par niveau de sécurité, c'est qu'il y avait de fréquentes erreurs de calcul. Les gens qui alimentaient le système faisaient ces erreurs. En conséquence, certaines régions ont déclaré qu'elles ne voulaient pas en entendre parler avant de pouvoir utiliser en même temps le système de gestion des détenus. C'est en novembre de l'année dernière, je crois, que ce système a été mis en place dans tout le pays et, en effet, aujourd'hui, ce système de gestion des détenus existe dans tout le pays. Dorénavant, il devrait y avoir beaucoup moins de dérogations.

Je tiens à signaler que, s'il y a un domaine où nous risquons de ne pas être d'accord avec le vérificateur général, c'est qu'à notre avis, nos systèmes sont extrêmement objectifs et nous permettent d'atteindre des conclusions sûres sur chaque détenu. Dans ces circonstances, un niveau élevé de dérogations ne nous inquiéterait pas outre mesure.

Nous voulons que les gens utilisent ce système, puis qu'ils réfléchissent à toutes les informations recueillies avant de décider de l'adopter ou de ne pas l'adopter. À mon avis, en fin de compte, cette attitude-là sera plus sûre qu'une application automatique de l'échelle de classement par niveau de sécurité.

Cela dit, le VG n'en a pas moins raison, et nous n'avons pas utilisé le système aussi rigoureusement que nous l'aurions dû. C'est un système qui doit être utilisé rigoureusement, mais j'ai l'impression que le taux des dérogations sera toujours trop élevé pour plaire à un vérificateur général ou à ses collaborateurs.

M. Shepherd (Durham): Je ne cherche pas à vous critiquer, monsieur Edwards, mais dans votre déclaration d'ouverture, vous avez dit que vous veniez de lire le rapport du vérificateur général et que vous y aviez trouvé de nouveaux détails.

M. Edwards: Oui.

M. Shepherd: Le rapport du vérificateur général est sorti en octobre dernier.

M. Edwards: J'ai lu le rapport du vérificateur général sous forme d'ébauche, avant même sa publication, et j'ai également lu la version officielle dès qu'elle est parue. Depuis lors, je l'ai relue à plusieurs reprises lorsque nous préparions nos plans de travail, etc. Dans ma déclaration d'ouverture, j'ai simplement dit qu'en relisant ce rapport ces derniers jours, j'y avais trouvé de nouvelles choses. À mon avis, le vérificateur général a préparé deux excellents chapitres. Je suis certain que j'aurai l'occasion de les relire encore au cours des six prochains mois.

Mr. Shepherd: Has the offender intake assessment system, which includes, I gather, the custody rating system, been fully implemented at this stage?

Mr. Edwards: I think the answer is yes. It's there or it's about to be there.

Mr. Laval Marchand (Assistant Commissioner, Accountability and Performance Measurement, Correctional Service of Canada): It's about to be there.

Mr. Edwards: Perhaps Mr. Marchand or one of my other people can throw more light on it if necessary. This process is being established in Arden Thurber's sector.

Mr. Arden Thurber (Assistant Commissioner of Research and Development, Correctional Service of Canada): The offender intake assessment system, as part of the offender management system, was implemented at all of our reception units on November 14, 1994. It's a very extensive system of initial assessment of every offender coming into the system. There's a bit of a learning curve for our staff in terms of how to properly apply all aspects of the assessment system. At this time, I think it's accurate to say the system is in place at all reception centres, but our staff members are still learning how to use it thoroughly and completely.

Mr. Shepherd: When are you going to evaluate that system and its effectiveness to properly categorize prisoners, and presumably put them in the correct custodial institutions?

Mr. Thurber: We started that process about six weeks ago, in that we have a person designated to lead the project. In order to do an accurate job, we first require a large enough number of cases that have gone through the system to have confidence in our findings. Those cases are building each day as we have new admissions and we expect within about two months to have an adequate number to start the process of in a sense revalidating the custody rating scale and from there building towards the creation of a new reclassification instrument, as recommended in the report.

• 1620

Mr. Shepherd: Can you present this committee with a draft of that initial evaluation report? When do you expect to have that?

Mr. Thurber: We could certainly present you with a draft of that report. I would expect we would have the re-validation of the custody rating scale and the creation of the new reclassification instrument by the end of March 1996.

Mr. Shepherd: Do you anticipate an interim report of some kind?

Mr. Thurber: I would expect there will be progress reports as we go along, yes.

Mr. Shepherd: What do you think is the earliest time we could get an interim report?

Mr. Thurber: I would suspect by fall there would be an interim report that may be of interest to the committee.

[Translation]

M. Shepherd: Est-ce que le système d'évaluation des admissions, qui, je crois, comprend l'échelle de classement par niveau de sécurité, est tout à fait opérationnel?

M. Edwards: Je crois que oui. Si ce n'est pas le cas, c'est imminent.

M. Laval Marchand (commissaire-adjoint, imputabilité et mesures de rendement, Service correctionnel du Canada): C'est sur le point d'être mis en place.

M. Edwards: Peut-être que M. Marchand ou l'un de mes collaborateurs pourra vous donner plus de détails si vous le souhaitez. Cela relève du secteur d'Arden Thurber.

M. Arden Thurber (commissaire-adjoint à la recherche et au développement, Service correctionnel du Canada): Le système d'évaluation des admissions fait partie du système de gestion des détenus et a été mis en place dans toutes nos unités de réception le 14 novembre 1994. C'est un système qui évalue d'une façon exhaustive tous les délinquants qui arrivent dans le système. Il a fallu un certain temps pour que notre personnel se familiarise avec tous les aspects du système d'évaluation, mais je crois pouvoir dire qu'aujourd'hui le système est en place dans tous les centres de réception. Cela dit, notre personnel continue à se familiariser avec tous les détails du système.

M. Shepherd: Quand allez-vous évaluer ce système et son efficacité pour bien classer les détenus et les orienter vers l'établissement qui leur convient le mieux?

M. Thurber: Nous avons commencé cet exercice il y a environ six semaines en désignant une personne responsable du projet. Pour bien faire ce travail, pour parvenir à des conclusions sûres, nous devons étudier un nombre de cas suffisants. Chaque jour, nous avons de nombreux cas et de nouvelles admissions et, d'ici deux mois, nous pensons en avoir recueillis suffisamment pour commencer cet exercice, c'est-à-dire remettre en question encore une fois l'échelle de classement par niveau de sécurité et, sur cette base, élaborer un nouveau système de classement conforme aux recommandations du rapport.

- M. Shepherd: Pourrez-vous nous envoyer les résultats de cette première évaluation? Quand pensez-vous les avoir?
- M. Thurber: Nous pourrons certainement vous envoyer une ébauche de ce rapport. Je pense que les résultats du réexamen de l'échelle de classement par niveau de sécurité et le nouveau système de classement devraient être prêts d'ici la fin du mois de mars 1996.

M. Shepherd: Avez-vous l'intention de produire un rapport provisoire quelconque?

M. Thurber: Je pense, en effet, que nous produirons des rapports périodiques.

M. Shepherd: Quand peut—on attendre le premier rapport périodique?

M. Thurber: J'imagine que d'ici l'automne, nous devrions produire un rapport provisoire susceptible d'intéresser les membres du comité.

Mr. Shepherd: That's September of this year?

Mr. Thurber: Yes.

Mr. Shepherd: I heard Mr. Edwards' comments. He was talking about retrofitting institutions basically, I guess, to medium security standards. I noted in the Auditor General's report that was the very thing he commented on, that in fact that was a pretty expensive way to build these institutions, that it was a lot more efficient to build newer ones. Do you have a cost-benefit analysis of the programs you're undertaking?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, as a direct result of the Auditor General's work with us, we have taken to heart his recommendation that we need an acceptable process of life analysis for our institutions and we have now engaged, in conjunction with Treasury Board, in a study to develop such an instrument.

In the meantime, as we've done throughout the years, we attempt to look at the alternatives that are before us. I believe the Auditor General, though I'll let him speak for himself, would tend to agree our problem areas have been the very old institutions we have across the country—some of them preceding Confederation, as in the case of the Kingston Penitentiary. I don't think the same arguments would be made about some of our more modern institutions, where putting additional fences around to upgrade to medium security would not be a viable and and desirable way to achieve a transfer from minimum security to medium security. I would leave the Auditor General to comment as he feels appropriate on that.

Mr. Shepherd: Getting on to the parole system, I've had representations made by the John Howard Society. I understand from their arguments you're reducing your use of that society. They're telling me their cost-efficiency and labour are 20% lower than your own. Could you explain why you're doing that?

Mr. Edwards: I think we have been cutting all our contracts with third parties in terms of the total size of the contracts over the last year or two. The reason is relatively simple. We are obliged to reduce expenditures as part of our contribution to budget reduction and we do have a problem—we cannot lay off our own parole staff; there is a workforce adjustment policy in place. So if we are reducing the scale of our operations in a particular community, we will tend to reduce the work that is done through a third party rather than through ourselves.

Mr. Shepherd: Presumably the third party is doing the same work you're doing and at less cost. Does that make sense?

Mr. Edwards: I wouldn't necessarily agree it's at less cost, but I would agree we are doing it with our own staff rather than through third parties—bearing in mind the parole activity has been dropping.

Mr. Shepherd: Do you have a cost-benefit analysis of that program—what it's costing Correctional Services to make that shift?

Mr. Edwards: Yes. I think we can probably do it. It will be region by region, community by community. It's not—

[Traduction]

M. Shepherd: En septembre de cette année?

M. Thurber: Oui.

M. Shepherd: J'ai entendu les observations de M. Edwards lorsqu'il parlait du réaménagement de certains établissements qui pourraient devenir des établissements à sécurité moyenne. C'est justement ce que le vérificateur général disait dans son rapport, que c'était une méthode particulièrement coûteuse, et qu'il valait beaucoup mieux construire de nouveaux établissements. Avez—vous fait une analyse des coûts des programmes que vous entreprenez?

M. Edwards: Monsieur le président, nous avons pris très à coeur les observations du vérificateur général qui nous dit que nous avons besoin d'un processus qui nous permette de prévoir avec exactitude l'espérance de vie de nos établissements, et pour cette raison, en collaboration avec le Conseil du Trésor, nous avons entrepris une étude qui devrait aboutir à l'adoption d'une telle méthode.

En attendant, nous essayons d'étudier toutes les options possibles, comme nous le faisons depuis des années. Je laisserai le vérificateur général parler lui-même, mais il reconnaît que nous éprouvons les plus gros problèmes avec les établissements très anciens, dont certains étaient là avant la Confédération, comme par exemple, le pénitencier de Kingston. Je ne pense pas qu'on puisse avancer les mêmes arguments en ce qui concerne les établissements plus modernes où il ne suffirait pas d'ériger de nouvelles clôtures autour du périmètre pour transformer des établissements à sécurité minimum en établissements à sécurité moyenne. Cela dit, je vais laisser le vérificateur général dire ce qu'il en pense, s'il le souhaite.

M. Shepherd: À propos du système des libérations conditionnelles, les représentants de la John Howard Society sont venus me parler. D'après ce qu'ils me disent, vous ne faites plus autant appel à leurs services. Ils me disent que chez eux le coût de la main-d'oeuvre et le rapport coût-efficacité sont de 20 p. 100 inférieurs aux vôtres. Pouvez-vous nous expliquer cette décision?

M. Edwards: Depuis un an ou deux, nous avons réduit le nombre des contrats avec des tiers, et cela, pour une raison relativement simple. En effet, pour contribuer à la réduction du déficit, nous devons réduire nos dépenses, mais cela nous pose un problème puisque nous ne pouvons pas congédier notre propre personnel des libérations conditionnelles puisqu'il existe une politique sur le réaménagement des effectifs. Par conséquent, lorsque nous réduisons l'ampleur de nos opérations dans une collectivité donnée, nous avons tendance à réduire le nombre de contractuels au lieu de mettre notre personnel à pied.

M. Shepherd: Apparemment, ces gens-là font le même travail à moindre coût. Est-ce que c'est logique?

M. Edwards: Je ne sais pas si c'est forcément moins cher, mais il est certain que nous faisons appel à notre propre personnel de préférence à des tiers, étant donné que les activités dans le secteur des libérations conditionnelles ont diminué.

M. Shepherd: Avez-vous analysé les coûts et les avantages de ce programme, ce que ce changement de politique coûtait au Service correctionnel?

M. Edwards: Oui, nous pouvons probablement le faire. Nous pouvons vous donner cette analyse région par région et communauté par communauté et non pas...

Mr. Shepherd: You did do it?

Mr. Edwards: I'm certain some work of that kind has been done. Whether you'd call it a cost-benefit analysis, I don't know, but we can find out for you where those third party contracts have been cut and what the unit costs have been for those contracts versus for our own staff.

Mr. Shepherd: Could you provide that information to the committee?

Mr. Edwards: I think so. In fact, my colleague from the region of Quebec could speak in regard to Quebec on that if you wish.

• 1625

M. Jean-Claude Perron (sous-commissaire, région du Québec, Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, le coût d'une surveillance par une agence sociale, par exemple la John Howard Society ou toute autre agence à but non lucratif, est de 5,84\$ par jour. Dans le cas du Service correctionnel du Canada, c'est 8,13\$. Il y a aussi la comparaison avec le provincial. Dans le système de probation québécois, cela coûte 7,73\$ par jour. Donc, les deux systèmes publics coûtent plus cher que le secteur privé à but non lucratif.

Par contre, je voudrais ajouter à ce que le commissaire a dit. Si on a enlevé certains contrats à certaines agences, ce n'est pas seulement pour une raison de dollars. Dans notre région, on la jamais enlevé un contrat à une agence sociale pour des raisons économiques. On annule le contrat pour des raisons de qualité du travail accompli. Est—ce que les normes sont rencontrées? Est—ce que les procédures sont suivies? Ce sont là des choses dont on doit tenir compte. À titre de responsable d'une région, je dois rendre compte au commissaire ou au ministre et au Parlement de la qualité de la surveillance qui est faite.

Si, dernièrement, on a enlevé un contrat à une agence, nommément la John Howard Society au Québec, dont le contrat ne sera pas renouvelé le 1^{er} avril, c'est parce qu'on pensait que la sécurité du public était en danger.

The Chairman: One final question.

Mr. Shepherd: I know that you did an audit of the Durham John Howard Society. You will provide me with a copy of that audit?

Mr. Edwards: By all means.

Mr. Shepherd: Within the present system, there are a number of rehabilitative programs. One of them is called CORCAN, I believe. I was surprised in visiting your institution in Millhaven that these are some of the programs you're cutting back. These are programs that are producing revenue for the prison system, reducing the cost of the prison system. I've often wondered why we can't expand that more fully.

I know there are problems with the private sector, but couldn't we produce products that possibly Canada doesn't produce itself or imports and so forth? I noted that in Millhaven there was only 25% of the prison population taking advantage of that. Couldn't we develop more incentive systems, etc., to make that more efficient, to get the costs of the prison system down somewhat?

[Translation]

M. Shepherd: Vous avez fait cette analyse?

M. Edwards: Je suis certain qu'on a procédé à un tel exercice. Je ne sais pas si ça s'appelle une analyse des avantages et des coûts, mais nous pouvons certainement vous donner la liste des contrats qui ont été annulés ainsi que leurs coûts et les coûts de notre propre personnel.

M. Shepherd: Vous pouvez nous envoyer ces informations?

M. Edwards: Je crois que oui. En fait, mon collègue de la région du Québec pourrait vous parler de la situation au Québec si vous le souhaitez.

.

Mr. Jean-Claude Perron (assistant-Commissioner, Quebec Region, Correctional Service of Canada): Mr. Chairman, the cost of supervision by a social agency such as the John Howard Society or any other non-profit agency, is \$5.84 a day. In the case of the Correctional Service, it is \$8.13. You can also make a comparison with the provincial situation. In the case of Quebec's probation system, it costs \$7.73 a day. Therefore, in both cases, the public systems are costlier than the non-profit private sector services.

But I would like to add something to what the Commissioner said. If some of the contracts have been taken away from some of the agencies, the reason is not only financial. In our region, we have never taken away a contract from a social agency for purely economic reasons. When we cancel a contract, it is because of the quality of the work. We want to know whether the standards are being met, whether the procedures are being followed. These are important factors. As the person responsible for one region, I am accountable to the Commissioner or to the Minister and to Parliament for the quality of supervision.

Recently we took away a contract from an agency, the John Howard Society in Quebec—that contract will not be renewed on April 1—but the reason was that we thought the safety of the public was not adequately protected.

Le président: Une dernière question.

M. Shepherd: Je sais que vous avez fait une vérification de la John Howard Society de Durham. Pouvez-vous m'en donner un exemplaire?

M. Edwards: Absolument.

M. Shepherd: Le système actuel comporte plusieurs programmes de réadaptation. L'un d'entre eux s'appelle CORCAN, je crois. Lorsque je suis allé à Millhaven, j'ai été surpris d'apprendre que c'était un des programmes que vous réduisiez. Or, ce sont des programmes qui fournissent des revenus au système pénitentiaire et qui par conséquent, font baisser les coûts. Je me suis souvent demandé pourquoi on n'étoffait pas davantage ces programmes.

Je sais qu'il y a des problèmes en ce qui concerne le secteur privé, mais est-ce que nous ne pourrions pas produire des biens que le Canada ne produit pas, qu'il est forcé d'importer, etc.? À Millhaven, je me suis rendu compte que 25 p. 100 seulement des détenus étaient inscrits au programme. Est-ce qu'on ne pourrait pas les encourager, rendre le programme plus efficace, et ce faisant, diminuer quelque peu le coût des pénitenciers?

Mr. Edwards: I'm delighted to get a question on this. This is very close to many of our hearts in the correctional service. It's absolutely essential, particularly with overcrowded facilities, that we find useful things for inmates to do. There are few things that are more useful than in fact learning work skills and producing a product.

Our problem is that we operate our prison industry, CORCAN, on a break-even basis. We have a revolving fund and we are obliged to try to live within a break-even environment. At the moment, because we, as you indicate, have problems selling in the private sector, we have tended to rely very heavily on the public sector, particularly in the area of furniture and furnishings. With the downsizing of the public service, the demand for this primary market has collapsed.

As a result, we are consolidating in many of our institutions, because we don't have an ability to run an ever-growing deficit. This year we are starting to develop something very similar to the national debt. We are starting to see a rising debt burden on the CORCAN operation, to the point that we are paying in interest some very sizeable amounts for the drawdown that we've taken.

There are opportunities for some import substitution, there is no question. There are further opportunities of which the biggest, in my judgment, is in construction, constructing our own facilities. Certainly this would involve contracts with the private sector, but there is no reason why the labour should not in fact be inmates. CORCAN, I might add, is watched over by an advisory board of private sector people that tries to keep us looking for new ways of trying to reduce costs as much as possible. Our bottom line, however, is to break even and to maximize employment. At the moment, we are having trouble breaking even and as a result there has been some consolidation, which I find very sad.

• 1630

The Chairman: Mr. Williams, you have five minutes.

Mr. Williams (St. Albert): Thank you, Mr. Chairman.

You mentioned that you had a problem with drugs in the prison system. Why are drugs getting in so readily when we've got all of these fences, locked doors, and everything else to presumably keep them out?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, it is in part the result of an enlightened prison system. We are convinced that contact between inmates and the community and their family should be kept as strong as possible. The problem is, as a result of so many visits and what have you, that drugs are getting inside the institution at a level that has become of great concern to us.

Mr. Williams: Could you cut back on these visits or perhaps-

Mr. Edwards: That is the problem. It doesn't take a very large proportion of visitors to create a drug problem, but to punish all the others by cutting back on visits by family is probably very unwise.

[Traduction]

M. Edwards: Je suis enchanté qu'on me pose une question à ce sujet. En effet, c'est un sujet qui nous tient beaucoup à coeur au Service correctionnel. Il est absolument essentiel, en particulier dans les établissements les plus surpeuplés, d'occuper utilement les détenus. Or, peu de choses sont aussi utiles qu'un apprentissage, que la production de biens.

Le problème, c'est que notre industrie pénitentiaire, CORCAN, est conçue pour rentrer dans ses frais. Nous avons un fonds de roulement et nous devons essayer de rentrer dans nos frais. À l'heure actuelle, à cause des problèmes auxquels nous nous sommes heurtés dans le secteur privé dont vous venez de parler, nous traitons surtout avec le secteur public, et en particulier nous lui fournissons des meubles et des objets d'ameublement. La fonction publique étant en période de compression, ce type de demande s'est totalement effondré.

Par conséquent, nous sommes forcés de regrouper nos entreprises dans plusieurs établissements car nous ne pouvons pas nous permettre un déficit sans cesse croissant. Cette année, nous commençons à le comparer à la dette nationale. Le programme CORCAN est en train d'accumuler une dette considérable, à tel point que nos versements d'intérêt sont devenus très importants.

Il est possible de produire certains biens qui sont actuellement importés, c'est certain, et il y a d'autres possibilités, la plus importante à mon avis, étant le secteur de la construction, c'est-à-dire la construction de nos propres locaux. Évidemment, il y aurait également des contrats avec le secteur privé, mais il n'y a aucune raison de ne pas utiliser les détenus comme main-d'oeuvre. J'ajoute que CORCAN est contrôlé par un conseil consultatif du secteur privé qui essaie de nous aider à trouver de nouveaux moyens de réduire nos coûts le plus possible. Cela dit, pour nous, l'important c'est de rentrer dans nos frais et de créer le plus d'emplois possibles. Pour l'instant, nous avons du mal à rentrer dans nos frais, ce qui nous a forcés à diminuer nos opérations, ce que je déplore vivement.

Le président: Monsieur Williams, vous avez cinq minutes.

M. Williams (St-Albert): Merci, monsieur le président.

Vous nous avez dit qu'il y avait un problème de drogue dans les pénitenciers. Comme se fait-il que la drogue y entre si facilement alors que nous avons toutes ces clôtures, ces portes verrouillées, et tout le reste qui devrait servir à l'empêcher de rentrer?

M. Edwards: Monsieur le président, cela tient en partie à l'attitude éclairée que nous avons face aux pénitenciers. Nous sommes convaincus qu'il est extrêmement important de maintenir des liens très forts entre les prisonniers et la communauté et leurs familles. Malheureusement, toutes ces visites ont pour résultat que les drogues entrent facilement dans les institutions, à tel point que cela nous inquiète beaucoup.

M. Williams: Ne pourriez-vous pas réduire ces visites ou peut-être...

M. Edwards: C'est justement le problème. On n'a pas besoin d'admettre tellement de visiteurs pour avoir un problème de drogue, mais en même temps, on punit tous les autres en réduisant le nombre des visites de la famille, et ce n'est probablement pas souhaitable.

Mr. Williams: Yes, but-

Mr. Edwards: If we believe in good rehabilitation, most of us would argue that rehabilitation comes from people leaving prison with not only good values but also with good, strong family ties, employment, and access to treatment programs, rehabilitation, and relapse prevention. I would hate to cut off the family contact unless someone breaks the rules.

Mr. Williams: I appreciate what you're saying and I appreciate the dilemma you have, but nonetheless, if there's a drug problem in the jail system... I think the Canadian public at large is quite concerned about it and it's your department that has to resolve it.

Talking about rehabilitation—and I know you're squeezed for costs and so on -how many golf courses do we run in the corrections system?

Mr. Edwards: I don't know how many mini-golf courses inmates have built over the years, but I imagine we could get you that figure. I think we gave it to another House of Commons committee not so long ago. We could certainly dig it out for you.

Mr. Williams: Were these all built by the inmates themselves?

Mr. Edwards: As far as I know.

Mr. Williams: There was no cost to the taxpayer?

Mr. Edwards: There was probably no cost, unless there was some material cost, but I'm not sure. It was paid for by inmates, I'm told.

Mr. Williams: Golf courses was one of those I was concerned about, but I happened to talk to a recent inmate of Prince Albert Penitentiary, who indicated to me that there's a covered swimming pool in the works for Prince Albert. You know, this type of information in the public domain puts the whole prison system in. . . People question what on earth is going on in there. Are you telling me there's no truth to the rumour?

Mr. Edwards: Not unless it is a covered bathtub. I'm absolutely certain there is no plan for a covered swimming pool. I'd better turn around and look at my staff-

Some hon, members: Oh, oh!

Mr. Edwards: - but I don't believe it.

Mr. Williams: That's not coming in?

Mr. Edwards: No, definitely not.

Mr. Williams: Well, that's good to hear. I would have been a little upset if we were putting in a covered swimming pool in Prince cela m'aurait ennuyé qu'on installe une piscine couverte à Prince Albert.

Mr. Edwards: So would I.

Mr. Williams: Talking again about rehabilitation, I happened to ask this particular person how it was in there. He said it wasn't that bad, that they were five to a house. I presume it was either minimum or medium security.

[Translation]

M. Williams: Oui, mais. . .

M. Edwards: Si nous sommes convaincus des vertus de la réadaptation, nous devons croire que la réadaptation réussit dans le cas des gens qui ont, lorsqu'ils quittent la prison, non seulement des valeurs solides mais également des liens familiaux solides, un emploi, accès à des traitements, à la réadaptation et à la prévention du récidivisme. J'hésiterais beaucoup à supprimer les contacts avec la famille, à moins que quelqu'un n'enfreigne les règlements.

M. Williams: Je comprends ce que vous dites, je comprends votre dilemme, mais il n'en reste pas moins que la drogue pose un problème dans les prisons... C'est un problème qui inquiète l'ensemble du public et il faut que votre service y trouve une solution.

À propos de réadaptation-et je sais que les crédits vous manquent-combien y a-t-il de terrains de golf dans le système correctionnel?

M. Edwards: Je ne sais pas combien de mini-golfs les détenus ont construit au cours des années, mais j'imagine que je pourrais vous trouver ce chiffre. Je crois que nous l'avons soumis à un autre comité de la Chambre des communes il n'y a pas très longtemps. Nous pourrions vous retrouver cela.

M. Williams: Est-ce que tous ces terrains de golf ont été construits par les détenus eux-mêmes?

M. Edwards: Pour autant que je sache.

M. Williams: Ça n'a rien coûté aux contribuables?

M. Edwards: Ça n'a probablement rien coûté, à moins qu'on ait payé certains matériaux, mais je n'en suis pas certain. On me dit que ce sont les détenus qui ont payé les matériaux.

M. Williams: Les terrains de golf, c'était une chose qui me préoccupait, mais récemment j'ai eu l'occasion de discuter avec un détenu du pénitencier de Prince Albert qui m'a dit qu'on prévoyait d'y construire une piscine couverte. Quand ce genre d'information arrive aux oreilles du public, vous savez, cela... Les gens se demandent ce qu'une piscine peut bien faire dans un tel endroit. Vous dites que c'est une rumeur sans fondement?

M. Edwards: A moins qu'il ne s'agisse d'une baignoire couverte. Je suis absolument certain qu'on n'a pas l'intention de construire une piscine couverte. Je ferais mieux de me retourner vers mon personnel pour vérifier. . .

Des voix: Oh, oh!

M. Edwards: . . . mais ce serait difficile à croire.

M. Williams: Ce n'est pas prévu?

M. Edwards: Non, absolument pas.

M. Williams: Bien, cela fait plaisir à entendre. Je dois avouer que Albert.

M. Edwards: Moi aussi.

M. Williams: À propos de réadaptation, j'ai demandé à ce même détenu quelle était la situation dans cette prison. Il m'a dit que ce n'était pas si mal, qu'il y avait cinq détenus par maison. J'imagine que c'est un établissement à sécurité minimum ou moyenne.

Mr. Edwards: Yes.

Mr. Williams: He said nobody would of course be down in the basement because they couldn't put people in the basement, so it was a five-room houses. He said they had their TV, VCR, and all the modern conveniences that anyone could expect. He said they had to do an hour or so on the farm in the morning, the same in the afternoon, and attend Alcoholics Anonymous or whatever course they were signed up for in the evening.

By and large, it was a pretty soft touch. It seems to me that if that's his description—and I talked to him two or three weeks after he came out—we should be taking rehabilitation in a different direction. What do you say?

Mr. Edwards: If that was a typical description of life inside, I agree with you, but I don't believe that is typical and I'm not sure that it's even accurate. I visited all our farms. Our farm labourers are out there not for one hour in the morning and one hour in the evening; they're out there for a lot longer than that.

We have about 14,000 inmates inside. I know that at least 4,500 of them are doing academic upgrading. One of our great beliefs is that we must get our offenders at least to grade ten. Most come in with less than grade eight when we test them. We are very anxious to get them up to grade ten and beyond, if we can. So there's one huge part; one—third of our inmates are doing academic upgrading.

• 1635

Mr. Williams: Talking about education, I have a great belief that education goes a long way towards rehabilitation, especially if you're finding out that their educational capacity or standard is too low for them to enter into a productive job on the outside.

Is education a voluntary thing, or are we saying to these prisoners "Look, you only have grade six, grade eight, grade two or whatever the score may be and you're in here for two or five years or whatever. By the time you get out of here, you will have reached this standard. This will have an effect on your parole dates and privileges, so you just buckle down, get your books open and get at it"?

Mr. Edwards: For every offender, the standard approach is to develop what's called a correctional plan, which identifies the problems we believe led that individual to come into our jails. Then we work through how that plan can be carried out. If an inmate refuses to carry out a plan, what it means is he will not receive any income from us and basically is surviving during the period.

You have read, for instance, that we have sex offenders who have refused sex offender treatment. It's very hard to know what to do with them. You can't force someone to learn. You can't force someone to take sex offender treatment.

Mr. Williams: Do you withdraw privileges?

[Traduction]

M. Edwards: Oui.

M. Williams: Il m'a dit que bien sûr, il ne serait pas possible de loger des gens au sous-sol, et que par conséquent, les maisons avaient chacune cinq chambres. Ils ont leur télévision, leur magnétoscope, tous les appareils modernes auxquels on peut s'attendre. Tous les matins, ils doivent travailler à la ferme pendant une heure environ, l'après-midi également, et le soir, ils assistent aux cours auxquels ils sont inscrits, les alcooliques anonymes, etc.

Dans l'ensemble, cela ne semblait pas trop désagréable. S'il décrit les choses ainsi—et je lui ai parlé deux ou trois semaines après sa sortie—je me demande s'il ne faudrait pas changer l'orientation de la réadaptation. Qu'en pensez—vous?

M. Edwards: Si c'était une description typique de la vie carcérale, je serais d'accord avec vous, mais à mon avis, ce n'est pas typique, je ne crois même pas que ce soit exact. Je suis allé dans tous nos établissements agricoles, et je peux vous assurer que les détenus qui travaillent dans ces établissements ne travaillent pas une heure le matin et une heure l'après—midi; ils travaillent beaucoup plus longtemps.

Nous avons environ 14 000 détenus. Je sais qu'au moins 4 500 d'entre eux suivent des cours de perfectionnement scolaire. Une de nos grandes convictions, c'est que les délinquants doivent parvenir au moins jusqu'à la 10e année. Quand ils arrivent et que nous leur faisons subir des tests, la plupart d'entre eux n'ont même pas l'équivalent d'une 8e année. Nous tenons absolument à leur faire passer leur 10e année, et même plus, si c'est possible. Ainsi, une énorme proportion de nos détenus, le tiers, suivent des cours de perfectionnement scolaire.

M. Williams: À propos d'éducation, je suis convaincu que l'éducation est cruciale pour la réadaptation, surtout si, comme vous le constatez, leur éducation ou leur niveau n'est pas suffisant pour leur assurer un emploi productif à l'extérieur.

Est-ce que l'éducation est volontaire ou bien est-ce que vous dites aux prisonniers: «écoute, tu as l'équivalent d'une 6e année, d'une 8e année, d'une 2e année, cela dépend des résultats du test, et tu es là pour deux ou pour cinq ans, etc. Cela va te donner le temps d'atteindre tel niveau. Cela influencera également tes chances d'obtenir plus tôt ta libération conditionnelle, tes chances d'obtenir certains privilèges, etc. Alors, mets-toi au travail, ouvre tes livres et remue-toi»?

M. Edwards: Pour chaque détenu, nous mettons au point ce que nous appelons un plan correctionnel, c'est-à-dire un plan identifiant les problèmes qui, à notre avis, ont conduit cet individu en prison. Ensuite, nous déterminons comment ce plan peut être mené à bien. Lorsqu'un détenu refuse de suivre ce plan, nous ne lui versons aucun salaire et pendant toute cette période, il devra se contenter de survivre.

Par exemple, vous avez vu que certains délinquants sexuels avaient refusé d'être traités. Ce genre de cas est très difficile, on ne peut pas forcer quelqu'un à apprendre, on ne peut pas forcer quelqu'un à suivre un traitement pour un désordre sexuel.

M. Williams: Est-ce que vous supprimez les privilèges?

Mr. Edwards: Some.

Mr. Williams: Not all?

Mr. Edwards: No. Our legislation is reasonably clear that we should only restrict the normal rights of individuals to the extent that security requires.

Mr. Williams: Are you rigorous in your application? Do you force-feed them education? Is it a very limited amount of education that even a grade niner could accommodate as a young person, or do we expect that these inmates, being adults, are going to work hard?

We have their attention for 24 hours a day, 7 days a week. Are we expecting them to work hard at their education and on the farm so they'll learn and develop sound work ethics? Is that the role of the correctional institution?

Mr. Edwards: Certainly that's part of the role.

Mr. Williams: How much do you enforce, then?

Mr. Edwards: We actively encourage, but we cannot force. We cannot, for instance, say "If you don't follow your correctional plan, your family can never visit you, you can't write letters, you can't watch television, you can't do this and you can't do that." If we did that, we'd have some very serious security problems inside the institutions.

Bear in mind these are not people in for a few months. In many cases these people are in for many years, and if you push them too far, you get a very negative reaction that could risk the physical well-being of people.

M. Fillion (Chicoutimi): Il y a une réponse de M. Edwards qui m'a fait sursauter. C'est lorsqu'on a parlé de la drogue.

Vous avez affirmé catégoriquement que cette drogue entrait directement pendant les visites des parents, des proches du détenu. Est-ce que vous avez des études sérieuses qui vous permettent d'affirmer une telle chose? Est-ce que cela ne pourrait pas provenir d'autres intervenants qui viennent de l'extérieur également? Qu'on pense aux ambulanciers, aux intervenants dans chacun des cas. Mais vous affirmez catégoriquement que cela vient de la famille. Est-ce que cette affirmation est basée sur une étude sérieuse?

Mr. Edwards: I have no doubt that some of the drugs have come into our institutions through volunteers. We have 9,000 volunteers working with our prisoners across the country. I have no doubt they have come in with other people who are visiting institutions.

But I know for an absolute fact that one of the ways they get in is through visitors. We have casino cameras in our visiting areas in more and more of our institutions. I have watched on the casino camera the handing over of drugs from a visitor to an inmate.

[Translation]

M. Edwards: Certains.

M. Williams: Pas tous?

M. Edwards: Non. La législation qui nous régit est claire, nous ne pouvons restreindre les droits normaux d'un individu que dans la mesure où la sécurité l'exige.

M. Williams: Et vous appliquez cela d'une façon rigoureuse? Est-ce que vous leur faites avaler l'éducation de force? Est-ce que vous cherchez à leur faire absorber une quantité de savoir très limitée, ce qu'on pourrait faire absorber à un enfant de 9e année, ou bien est-ce qu'on s'attend à ce que ces détenus, étant adultes, travaillent très fort?

Ils sont là 24 heures par jour, sept jours par semaine, est-ce que nous nous attendons à ce qu'ils travaillent très fort pour parfaire leur éducation, à ce qu'ils travaillent fort également à leurs tâches agricoles pour acquérir et développer une certaine discipline de travail? Est-ce là le rôle de l'établissement correctionnel?

M. Edwards: C'est certainement une partie de son rôle.

M. Williams: Dans quelle mesure forcez-vous les gens?

M. Edwards: Nous les encourageons activement, mais nous ne pouvons pas les forcer. Nous ne pouvons pas, par exemple, leur dire: «si tu ne suis pas ton plan correctionnel, tu ne recevras jamais de visite de ta famille, tu ne pourras pas écrire de lettres, tu ne pourras pas regarder la télévision, tu ne pourras pas faire ceci ou cela». Si nous le faisions, nous aurions d'énormes problèmes de sécurité dans les institutions.

Souvenez-vous que ces gens-là ne sont pas emprisonnés pour quelques mois. Très souvent, ils sont là pour de longues années, et si vous les poussez trop loin, vous risquez une réaction très négative qui pourrait devenir dangereuse.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Mr. Edwards gave an answer that startled me. He was talking about drugs.

You are positive that the drugs come in directly when the parents and the families of the inmate visit. Have you made some serious studies that confirm this? Is it not possible that other individuals from the outside are bringing in drugs? I am thinking of ambulance attendants, of the different people who come into the system. But you seem to be very sure that it comes with the family. Is this based on a serious study?

M. Edwards: Je ne doute pas qu'une partie de la drogue pénètre dans nos établissements par l'intermédiaire des bénévoles. Nous avons 9 000 bénévoles qui travaillent avec les prisonniers dans tout le pays. Je suis absolument certain que d'autres personnes qui visitent les établissements apportent également de la drogue.

Par contre, je suis également certain que les visiteurs en apportent. De plus en plus, nous avons des caméras vidéo dans les salles de visite. Grâce à ces caméras, j'ai vu moi-même des visiteurs donner de la drogue à un détenu.

• 1640

M. Fillion: Monsieur le président, c'est une des façons, mais ce n'est pas la seule. En pourcentage, ce n'est peut-être pas la principale one. As a percentage, it is perhaps not the main source. source.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, that's one way, but it is not the only

Mr. Edwards: You're absolutely right. We know of prisons with walls around them where drugs are thrown over the walls.

M. Fillion: Merci, monsieur.

Mr. Edwards: There are various ways of getting drugs into institutions. I'm afraid it's a fact that I think has to be stressed; families are under intense pressure by inmates from time to time, perhaps not even on their own behalf. Maybe it's one inmate who's pressuring another inmate to pressure that inmate's mother or sister or brother to bring drugs inside.

M. Fillion: Monsieur le président, le Service correctionnel du Canada, après 10 ans de croissance rapide au niveau de la double occupation, a créé récemment un comité pour étudier le fonctionnement de cela, Qui fait partie de ce comité et à quel moment ces personnes vont-elles vous soumettre leur étude?

J'aurai tantôt une question supplémentaire à poser.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I have no problem identifying who the members were and the policy that flowed from their work. That policy is out now, but we will continue working in this area of double occupation, double occupancy, double—bunking.

M. Fillion: Vous allez donner ces noms-là au Comité?

Mr. Edwards: Yes.

M. Fillion: Sur la double occupation, est-ce que les économies que nous réalisons actuellement ne risquent pas de coûter plus cher à long terme aux contribuables, puisqu'on doit refaçonner les choses dans des bâtiments déjà existants, doubler le nombre de lits à l'intérieur des murs et augmenter le personnel? Est-ce que vous y voyez vraiment un avantage ou si c'est simplement le manque d'argent qui vous force à emprunter ce chemin-là?

Mr. Edwards: I hope it will lead to long-term savings because I hope we don't start building more prisons. In the short run, in his report the Auditor General has indicated that there are, I believe, savings of \$200 million in capital and a quite large saving in annual operating costs.

My prayer to you as politicians is that we have to find an alternative to following the American route down the road of a building frenzy. It would be very easy for us to keep accommodating more and more by building more, but this country already has the third highest rate of incarceration in the western world. I don't believe that is the way we should be going.

One of the strange paradoxes of being in my position is that my colleagues around the world are quite jaundiced, quite skeptical about the value of incarceration for those who are not violent. Violent people need to be locked up to protect society, but putting so many people in jail who are not violent is not a very cost—effective way of handling problems in our society.

[Traduction]

M. Edwards: Vous avez parfaitement raison. Nous savons qu'il y a des prisons entourées de murailles où des drogues sont lancées par-dessus les murs.

Mr. Fillion: Thank you, sir.

M. Edwards: Il y a diverses façons de faire entrer des drogues dans les établissements. C'est regrettable, mais c'est un fait qu'il faut souligner; parfois, les familles subissent d'intenses pressions de la part des détenus, qui n'agissent pas nécessairement pour leur propre compte. Il se peut qu'un détenu exerce des pressions sur un autre détenu pour que celui—ci à son tour insiste pour que sa mère, sa soeur ou son frère lui apportent des drogues.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, the Correctional Service of Canada, after 10 years of rapidly increasing double—bunking, has recently set up a committee to study this whole issue. Who are the members of this committee and when do you expect them to report their findings to you?

I will have a supplementary question later.

M. Edwards: Monsieur le président, je n'ai pas d'objections à vous fournir la liste des membres de ce comité ainsi que la politique qui découle de leurs travaux. Cette politique a maintenant été élaborée, mais nous continuerons à chercher une solution au problème de la double occupation.

Mr. Fillion: You will provide the names to the Committee?

M. Edwards: Oui.

Mr. Fillion: Regarding double-bunking, is there not a risk that the savings we are making now might not cost more in the long term to the taxpayers, since we have to refurbish existing buildings, double the number of beds inside the walls and increase the personnel? Do you really think that there is an advantage to this or have you been forced to take this route simply because there is not enough money?

M. Edwards: J'espère que cela nous permettra de réaliser des économies à long terme, car j'espère que nous ne construirons pas de nouveaux pénitenciers. À court terme, le vérificateur général a indiqué dans son rapport que nous économisons, je crois, 200 millions de dollars en immobilisations et d'importantes sommes en frais de fonctionnement annuels.

Ce que je vous demande instamment, en tant qu'homme politique, c'est de ne pas succomber à une fièvre de construction comme l'ont fait les Américains mais de trouver une autre solution. Il nous serait très facile de loger de plus en plus de détenus en construisant de nouveaux pénitenciers, mais le Canada a déjà le troisième taux d'incarcération le plus élevé parmi les pays occidentaux. Je ne pense pas que ce soit la bonne solution.

L'un des paradoxes étranges auquel je fais face dans mon poste, c'est que mes collègues du monde entier sont très désabusés, très sceptiques quant à la valeur de l'incarcération des délinquants non-violents. Nous devons enfermer les personnes violentes afin de protéger la société, mais l'incarcération d'un tel nombre de délinquants non-violents n'est pas une façon très rentable de régler les problèmes de notre société.

It is not necessarily even tough justice. It would be much tougher to take someone like a break-and-enter 20-year-old and force that individual to look his neighbours in the eye and work in that community, retrain in that community, pull himself around, and become an effective member of that community than to put him in jail for several years.

M. Fillion: D'après les affirmations que vous avez faites cet après-midi, est-ce que je pourrais conclure que le système carcéral du Canada est en pleine crise et que le gouvernement devrait absolument donner un coup de barre? Est-ce que vous en arrivez à cette conclusion-là?

• 1645

Mr. Edwards: I'm absolutely certain that if we don't face the crisis now, the trends are going to create a crisis within a few years.

I come back to one of my opening comments. There are two solutions: either reduce the flow into the prisons or build more prisons. I don't believe the answer is building more prisons, so in that sense we can see the crisis coming. I don't believe we've reached the crisis yet, but unfortunately, it does take time even to build a prison. It takes four to six years to build a full-scale prison for perhaps 400 offenders.

If we're going to start doing it by building, we'd better start now, but I pray we can avoid that solution in this country. I don't think it's the right way to go.

M. Fillion: Monsieur le président, il vient de diluer une déclaration qu'il a faite au mois de mars 1995.

Le président: Monsieur Fillion, je vais faire le tour de la table et vous y reviendrez plus tard.

Mr. Grose, please go ahead.

Mr. Grose (Oshawa): Thank you, Mr. Chairman. I knew if I waited long enough we'd eventually come to a subject with which I have some familiarity.

Mr. Edwards, my familiarity with the system was over 40 years ago, but in reading the Auditor General's report, I feel as though I'm in a time warp—same problems, same solutions we're going to do down the road. We just never seem to get around to it. This is a very expensive system. If we could somehow short-circuit it, with which you no doubt would agree, that really should be our objective.

As a matter of fact, I'm interested in this issue that comes up all the time about golf courses and swimming pools-I don't think we have a swimming pool, either—televisions, VCRs, and nice accommodations. Really, I have no problem with this. By the time you get most of your guests, they're pretty sad specimens of humanity. Sometimes three meals a day and a warm place to sleep and a roof that doesn't leak is better than they've had most of their life. So it's not such a bad place. You wouldn't like it, and I wouldn't like it, but to some people it's not all that bad. If we could convince them that, look, the minigolf course, the warm, dry, decent room and clean sheets is the

[Translation]

Ce n'est pas non plus toujours la punition la plus sévère. Il serait beaucoup plus difficile pour une personne de 20 ans coupable d'introduction par effraction d'être obligée de faire face à ses voisins, de travailler, de se recycler et de se réformer dans sa collectivité et d'en devenir un membre utile que de passer plusieurs années en prison.

Mr. Fillion: Based on your comments this afternoon, would I be right in concluding that Canada's prison system has reached a crisis and that the government must absolutely change its course? Is that the conclusion that you've arrived at?

M. Edwards: Je suis absolument convaincu que si nous ne prenons pas de dispositions maintenant, nous serons en pleine crise d'ici quelques années.

J'en reviens à ce que je disais dans ma déclaration liminaire. Il y a deux solutions: soit réduire le nombre d'incarcérés, soit construire de nouveaux pénitenciers. Je ne crois pas que la solution soit de construire de nouveaux pénitenciers, et je vois la crise se profiler à l'horizon. Je ne crois pas que nous soyons en pleine crise maintenant mais, malheureusement, il faut du temps pour construire un pénitencier. Il faut de quatre à six ans pour construire un pénitencier pouvant accueillir 400 délinquants.

Si nous avons l'intention de construire, il faudrait commencer maintenant, mais j'espère de tout coeur que nous saurons éviter cette solution. Je ne pense pas que ce soit la bonne.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, Mr. Edwards has just tempered a statement he made in March 1995.

The Chairman: Mr. Fillion, I will go around the table and you can come back to it later.

Monsieur Grose, la parole est à vous.

M. Grose (Oshawa): Merci, monsieur le président. Je savais bien que si j'attendais assez longtemps, nous en viendrions tôt ou tard à une question que je connais un peu.

Monsieur Edwards, je connaissais bien le système carcéral il y a plus de quarante ans, mais en lisant le rapport du vérificateur général, j'ai eu l'impression que le temps s'était arrêté. Les problèmes sont les mêmes et nous envisageons les mêmes solutions à long terme. Nous ne semblons jamais les appliquer. Ce système coûte très cher. Notre objectif devrait être de le contourner et je pense que vous seriez d'accord.

En fait, je m'intéresse à cette question que l'on soulève constamment, c'est-à-dire les terrains de golf, les piscines-je ne pense pas que nous ayons une piscine-les téléviseurs, les magnétoscopes, un logement agréable. En fait, je n'y vois pas d'inconvénient. Lorsque les invités arrivent, dans la plupart des cas, ils sont dans un triste état. Pour certains d'entre eux, le fait de pouvoir manger trois repas par jour, de dormir au chaud et d'avoir au dessus de leur tête un toit qui ne coule pas, c'est mieux que ce qu'ils ont connu presque toute leur vie. Alors ce n'est pas si terrible. Ca ne vous plairait pas et ca ne me plairait pas, mais pour certains, ce n'est pas si mal. Si nous pouvions les way ordinary people live, and if they would leave there and pick convaincre que le mini-golf, une chambre chauffée, confortable,

up the proverbial lunch bucket and go to work, they could live that à l'abri des intempéries et des draps propres sont des choses tout à way. . . I therefore have no great problem with that. But let's go back to something that does interest me.

In terms of double-bunking, when you make your study, would you please not just study what happens in confinement? There you have close supervision. I'd be interested in the recidivism rate after these people leave. If you're double-bunked or in a dormitory, you're literally exposing the people 24 hours a day to talk about crime and how to get away with it. Under ordinary circumstances, if you have individual cells they'd have possibly six to eight hours a day to discuss it. I think there should be a serious look at that. I think it's one of the problems they're having in the United States.

Do you have any dormitories at the moment in maximum security

Mr. Edwards: I don't think we do in a maximum security prison. We certainly still do have in some of our minimum. We recently put some temporary dormitories into Saskatchewan Penitentiary, a medium security institution.

Mr. Grose: Would you happen to know the number of inmates in Portsmouth Penitentiary at the moment?

Mr. Edwards: Portsmouth, our community correction centre. . .?

Mr. Grose: No. I guess it's the old name. It's the one you call Kingston pen.

Mr. Edwards: Oh, Kingston. I'm not sure I have a figure, but we can certainly get it for you.

Mr. Grose: I would certainly appreciate it if you could. I'm wondering whether or not it is overcrowded.

Mr. Edwards: It is.

Mr. Grose: That's not new, either.

Mr. Edwards: No. Our two worst prisons from the point of view of small cells, double-bunked, are Saskatchwan pen and Kingston pen. We have large numbers of these old cells that are about five feet by nine feet in size.

Mr. Grose: You're double-bunking in those?

Mr. Edwards: Some of those. Those are the first ones we will empty of double-bunking as this new policy comes on.

Mr. Grose: I would hope.

Mr. Edwards: The figure for Kingston pen is 542.

Mr. Grose: It's 542 at the moment? There must be a lot of it that you can't use, it's so old.

I was reading the report on your refurbishing of the penitentiary. It's a bit chilling in that it started out at \$43 million—you could have built a new one for maybe \$80 million—we're now up to \$66 million and counting, and you're still going to have an 1835 penitentiary.

[Traduction]

fait courantes chez les gens ordinaires, et que si seulement ils voulaient partir de cet endroit et prendre le chemin des travailleurs, ils pourraient, eux aussi, vivre de cette facon. . . c'est pourquoi cela ne me pose pas grand problème. Mais, revenons à quelque chose qui m'intéresse.

Lorsque vous étudierez la double occupation, pourriez-vous, s'il vous plaît, ne pas étudier seulement ce qui se passe pendant la détention où vous pouvez exercer une surveillance. Je serais intéressé de connaître le taux de récidive de ces détenus après leur libération. Si ces détenus partagent une cellule avec un autre ou s'ils sont dans un dortoir, ils sont exposés 24 heures par jour à parler de crimes et de moyens de ne pas se faire prendre. Dans des circonstances normales, lorsque chaque détenu a sa propre cellule, ils ne peuvent discuter de telles choses que pendant six à huit heures par jour. Je pense qu'il faudrait sérieusement examiner cela. Je pense que c'est l'un des problèmes qui existent aux États-Unis.

Avez-vous à l'heure actuelle des dortoirs dans des établissements à sécurité maximale?

M. Edwards: Je ne pense pas qu'il y en ait dans des établissements à sécurité maximale. Il y en a certainement dans les prisons à sécurité minimale. Nous avons récemment aménagé des dortoirs temporaires au pénitencier de la Saskatchewan, un établissement à sécurité movenne.

M. Grose: Connaîtriez-vous par hasard le nombre de détenus que compte le pénitencier de Portsmouth, à l'heure actuelle?

M. Edwards: Portsmouth, your voulez dire notre centre correctionnel communautaire. . .?

M. Grose: Non. C'est sans doute l'ancien nom qu'on lui donnait. C'est celui que vous appelez le pénitencier de Kingston.

M. Edwards: Oh, Kingston. Je ne suis pas sûr d'avoir ce chiffre avec moi, mais nous pouvons certainement vous l'obtenir.

M. Grose: Je vous en serais très reconnaissant. L'aimerais savoir si cet établissement est surpeuplé.

M. Edwards: Il l'est.

M. Grose: Ce n'est pas nouveau, cela non plus.

M. Edwards: Non. Les deux pires établissements, c'est-à-dire ceux où il y a double occupation de petites cellules, sont les pénitenciers de la Saskatchewan et de Kingston. Il y a un grand nombre de vieilles cellules qui ne mesurent que 5 pieds sur 9 pieds.

M. Grose: Il v a deux détenus dans ces cellules?

M. Edwards: Dans certaines. Ce sont les premières cellules où cessera la double occupation dès que la nouvelle politique entrera en vigueur.

M. Grose: Je l'espère.

M. Edwards: Il v a 542 détenus au pénitencier de Kingston.

M. Grose: 542, à l'heure actuelle? Il doit y avoir des parties de l'immeuble que vous ne pouvez pas utiliser tellement il est vieux.

Je lisais le rapport sur le réaménagement du pénitencier. Il est consternant d'apprendre que vous aviez d'abord prévu 43 millions de dollars—vous auriez pu construire un nouvel établissement pour environ 80 millions de dollars-et que vous en êtes maintenant rendu à 66 millions de dollars et que le coût continue d'augmenter et qu'au bout du compte, cela restera un pénitencier de 1835.

I think you should have walked away from it and let it fall down, which it would have done, and rebuilt. But of course if our foresight was as good as our hindsight, we'd all be rich.

1650

There's something in the Auditor General's report here. You may be able to answer this. Item 12 says:

Therefore, continue to plan and build single accommodation as a result. Between 1986 and 1993, CSC increased its net capacity by only 900 beds after spending more than \$800 million.

It would appear that your beds were costing almost \$1 million apiece.

The next paragraph, though, says:

CSC had been planning to spend \$470 million in the next five years to increase its bed capacity by more than 2,000.

Now those two figures don't balance, even if you're building minimum security. I'm wondering why.

Mr. Edwards: I'll ask the head of technical services to throw some light on that.

Mr. Gerry Hooper (Assistant Commissioner, Technical and Information Management Services, Correctional Services Canada): Mr. Chairman, the expenses referred to in the Auditor General's report are expenses that were incurred to refurbish older penitentiaries. Those penitentiaries, if we hadn't refurbished them, would have had to be closed and replaced with new ones.

Hence, you haven't significantly increased bed capacity. Having refurbished the vast majority of the older penitentiaries, we're now looking at expanding our additional penitentiaries. When you look for a strategy of expansion, the majority of the infrastructure is there, so where possible we simply add housing space. You get a significant increase in the number of beds for an apparently cheap price.

Mr. Grose: Thank you. That answer makes sense. I'm usually not always that lucky.

I understand your problem. A great deal of this you have no control over. I think you must be embarrassed when you speak to your confrères in other countries. I think we have a terrible record of incarcerating people and spending money wastefully.

Believe me, I will continue to work on parole and increased parole, which will help you. Sentencing people to supervision rather than to your facilities to a great degree would solve our problem.

I think the classification system, which you're having trouble with, as do the courts and the parole people, is where we should concentrate our efforts. You're the easy target. I'm not going to use you as a target. Thank you very much.

[Translation]

Je pense que vous auriez dû l'abandonner et le laisser s'écrouler, ce qui serait arrivé, et le reconstruire. Mais, évidemment, il est facile, après coup, de savoir ce qu'on aurait dû faire; si on pouvait prédire l'avenir aussi facilement, nous serions tous riches.

21-3-1995

Il y a quelque chose dans le rapport du vérificateur général que vous pourrez peut-être m'expliquer. Le point 12 dit:

Il a donc continué d'axer sa planification et sa construction sur le logement en cellule simple. De ce fait, entre 1986 et 1993, la capacité nette du SCC n'a augmenté que de 900 places pour des dépenses de plus de 800 millions de dollars.

Il semble donc que chacun de vos lits coûte près de 1 million de

Cependant, le prochain paragraphe dit:

Le SCC avait prévu dépenser 470 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour augmenter sa capacité de plus de 2 000 places.

Ces deux chiffres ne concordent pas, même si vous construisez des établissements à sécurité minimale. J'aimerais savoir pourquoi.

M. Edwards: Je vais demander au chef des services techniques de faire la lumière sur cette question.

M. Gerry Hooper (commissaire adjoint, Services techniques et services de gestion de l'information, Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, les dépenses mentionnées dans le rapport du vérificateur général sont des dépenses qui ont été engagées pour réaménager de vieux pénitenciers. Si nous ne les avions pas réaménagés, il aurait fallu les abandonner et en construire de nouveaux pour les remplacer.

C'est pourquoi le nombre de places n'a pas beaucoup augmenté. Comme nous avons maintenant réaménagé la vaste majorité des vieux pénitenciers, nous examinons la possibilité d'une expansion des autres établissements. Si vous examinez notre stratégie d'expansion, vous verrez que l'essentiel de l'infrastructure existe déjà et, lorsque c'est possible, nous ajouterons simplement de nouveaux espaces de logement. Il est ainsi possible d'accroître considérablement le nombre de places à un coût peu élevé.

M. Grose: Merci. Cette réponse est raisonnable. Je ne suis pas toujours aussi chanceux.

Je comprends votre problème. Beaucoup de choses échappent à votre contrôle. Je pense que vous devez être mal à l'aise lorsque vous discutez avec vos confrères dans d'autres pays. Je pense que nous avons trop tendance à incarcérer les gens et à gaspiller de l'argent.

Croyez-moi, je continuerai à travailler pour que soit réformé le système des libérations conditionnelles et pour que celles-ci soient prolongées, ce qui vous aiderait. Si les délinquants étaient condamnés à une peine de supervision plutôt que d'être incarcérés dans vos établissements, cela contribuerait beaucoup à régler notre problème.

Je pense que nous devrions concentrer nos efforts sur le système de classement qui vous pose des problèmes, tout comme aux tribunaux et aux agents des libérations conditionnelles. Vous êtes une cible facile. Je ne vais pas vous prendre pour cible. Merci beaucoup.

Mr. Crawford (Kent): Ivan and I come from two different poles. Several statements you made amazed me. One, which Ivan got into, was parole. . . non-violent people going to jail.

A non-violent chap stole a car of mine, and I've never forgiven him because it was a car I liked. It was a car I couldn't replace. He rolled it and it was demolished. He'd just gotten out of prison after having been there for nine months for stealing cars. That evening he stole three. I had to go to court because he told the judge I'd lent it to him. I was out a day's pay, I was in court, and the judge lowered the boom on him. He gave him three months. I vowed that next time he got out after three months and stole six cars, he'd have no days. Where do we draw the line?

I was a reeve of a municipality that had about 30,000 acres under water. I was approached by the warden of the jail to see whether I could have these prisoners help out. So we brought them out into the fields—mud, soot. This was in March. The next thing I knew I had the union on my back, because I was taking jobs away from union people who wouldn't go up to their waist in mud and soot. The project was so good that Lambton County also approached me and I got their prisoners. They were strictly non—violent.

Could we do more of this, get them out to help in the community?

• 1655

You mentioned the sex offender who refuses therapy or help. It looks like you've lost control, because I'd certainly take a lot of things away from him.

I had a chap approach me and say his son was in prison. He got five years for rape, his second offence. He'd been in there over three years and had had no treatment whatsoever. His father was begging for it. I begged the jail for it, and they said a month or two before he got out, "We'll get around to it." That's a little late. The kid was asking for it too.

So there's a lot in our systems I think we can improve. I'm lenient in certain ways and in other ways I'm not lenient. There are ways we can do things.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I would like to respond to all three points.

On the car thief, I'm not sure if sending him to jail for extended periods is of any value at all. He may well come out and just steal more cars, whether it's three months, six months or nine months. I think we have to find out what the hell is happening to that young man and why he's doing it. If that requires some deep psychoanalysis in the community, so be it. It may mean he has to, I don't know, wash municipal cars for the next six months to a year or what have you, or do some other kind of community service on weekends.

[Traduction]

M. Crawford (Kent): Ivan et moi sommes aux antipodes l'un de l'autre. Plusieurs de vos déclarations m'ont étonné. La première, qu'Ivan a mentionnée, concerne les libérations conditionnelles. . . les délinguants non-violents aui sont incarcérés.

Un type non-violent a volé ma voiture et je ne le lui ai jamais pardonné parce que c'était une voiture que j'aimais. C'était une voiture que je ne pouvais pas remplacer. Il a fait un tonneau et l'a démolie. Il venait tout juste d'être libéré après avoir purgé une peine de neuf mois pour vol d'autos. Le soir même, il en a volé trois autres. J'ai dû aller en cour parce qu'il avait dit au juge que je lui avait prêté ma voiture. J'ai perdu une journée de salaire pour aller en cour. Le juge a été sévère; il l'a condamné à trois mois. J'ai juré que la prochaine fois, lorsqu'il volerait six voitures après avoir purgé ses trois mois, il ne s'en tirerait pas si facilement. Où doit-on fixer la limite?

J'ai été préfet d'une municipalité où 30 000 acres environ étaient submergés. Le directeur de la prison est venu me demander si ses prisonniers pouvaient nous donner un coup de main. Nous les avons donc amenés dans le champ, dans la boue et la suie. Nous étions en mars. J'ai été critiqué aussitôt par le syndicat sous prétexte que j'enlevais des emplois aux travailleurs syndiqués qui refusaient d'entrer dans la boue et la suie jusqu'à la taille. Le projet fonctionnait tellement bien que les gens du comté de Lambton sont également venus me voir et m'ont envoyé leurs prisonniers. Il s'agissait uniquement de détenus non-violents.

Pourrions—nous faire cela plus souvent, les faire sortir pour qu'ils rendent service à la collectivité?

Vous avez mentionné le délinquant sexuel qui refuse d'être traité ou d'être aidé. J'ai l'impression que vous avez perdu le contrôle car, moi je n'hésiterais pas à le priver de bien des choses.

Un type est venu me voir pour me dire que son fils était en prison. Il avait été condamné à cinq ans pour viol, sa deuxième infraction. Il était incarcéré depuis plus de trois ans et n'avait reçu aucun traitement. Son père suppliait pour qu'on lui en fournisse. À mon tour, j'ai supplié la prison où on m'a dit, un mois ou deux avant sa libération: «on s'occupera de lui». C'est un peu tard. Le jeune lui aussi demandait des traitements.

Je pense qu'il y a donc beaucoup de choses qu'on pourrait améliorer dans notre système. Pour certaines choses je suis indulgent, mais pour d'autres, je ne le suis pas. Il y a des choses que nous pouvons faire.

M. Edwards: Monsieur le président, j'aimerais répondre aux trois points.

En ce qui concerne le voleur d'autos, je ne suis pas sûr que le fait de l'incarcérer pour de longues périodes ait la moindre valeur. Il se peut très bien qu'il continue de voler des voitures après ses libérations, que ce soit après trois mois, six mois ou neuf mois. Je pense qu'il faut essayer de savoir quel est le problème de ce jeune homme et pourquoi il agit ainsi. S'il-faut pour cela, une psychanalyse profonde dans la collectivité, qu'on le fasse. Il faudra peut-être, je ne sais pas moi, qu'il lave les voitures municipales pendant six mois ou un an ou qu'il fasse d'autres travaux communautaires les fins de semaine.

We have to find some way to break that. If we keep sending him back to jail, I suspect one day he's not going to steal a car unless he's drunk or something, and then he'll kill someone. We will have achieved nothing. I'm not sure throwing car thieves in jail is a valuable answer.

On your second point, I couldn't agree more. We have people in New Brunswick out on work crews cleaning rivers in the summer. We have people in British Columbia fighting fires. They do enjoy it. They like getting out and doing something rather than being cooped up inside jails.

It's obviously limited by the kinds of offenders they are, and that leads itself to a question over and over again for us. It would be a lot easier if a large proportion of the population were non-violent, but a large proportion of ours is—70% to 80%. So we have to be somewhat careful in that respect.

On the last one—sex offender treatment—the complaint is not new to me. In 1988 we had 200 people taking sex offender treatment. We have over 1,900 now. We're expanding as fast as we can. We have a major conference next week of all the sex offender treatment experts from across the country debating what works and what doesn't work.

We know already there are some who require high-intensity training, others medium, others just low. It depends, again, on the type and the severity of the crime. We will do more, and I hope it's not left until the last minute.

Mr. Crawford: What would it take to achieve better communications between CSC, the courts and the National Parole Board? I relate to this because a chap who was in prison was let out on day parole to go to a children's play, and he was a child killer. He escaped, ended up killing my neighbour in a robbery and killed another one before he was arrested in Toronto. Also, he almost decapitated a young chap approximately eight years old. I'm going back years ago. The child will never be mentally right.

He was put back in jail. He had nothing to lose; he'd been in there as a murderer. A month later, through a computer mistake, he was allowed out on day parole again. He was apprehended robbing the Bank of Montreal in Kingston. He's back in prison. The man had nothing to lose.

Three lives that I know of have gone. There was another girl, but they couldn't really prove it was him. There are three lives gone since the day he was jailed for murder. So in the parole board, somebody screwed up badly.

[Translation]

Nous devons trouver un moyen de briser le cycle. Si nous le renvoyons constamment en prison, je soupçonne qu'il s'abstiendra de voler jusqu'au jour où il sera saoul et alors, il tuera quelqu'un. Nous n'aurons rien accompli. Je ne suis pas sûr que la solution c'est d'emprisonner les voleurs d'autos.

En ce qui concerne votre deuxième point, je suis entièrement d'accord avec vous. Nous avons des détenus au Nouveau-Brunswick qui travaillent dans des équipes qui nettoient les rivières pendant l'été. Nous avons des détenus en Colombie-Britannique qui luttent contre les incendies. Ils aiment faire cela. Ils aiment sortir et faire quelque chose plutôt que de rester enfermés à l'intérieur des prisons.

Bien sûr, l'accès à ces activités est limité à certaines catégories de délinquants, et cela nous amène à nous poser constamment la même question. Ce serait beaucoup plus facile si une forte proportion de la population carcérale était non violente, mais la majorité de nos détenus—de 70 à 80 p. 100—sont violents. Nous devons donc faire preuve de prudence.

En ce qui concerne votre dernier point—les traitements offerts aux délinquants sexuels—ce n'est pas la première fois que j'entends cette plainte. En 1988, nous avions 200 délinquants sexuels qui suivaient des traitements. Il y en a maintenant plus de 1 900. Nous tâchons d'élargir ces services le plus rapidement possible. La semaine prochaine, il y aura une importante conférence réunissant tous les experts canadiens dans le domaine du traitement des délinquants sexuels pour débattre de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas.

Nous savons déjà qu'il y a des délinquants qui ont besoin d'un traitement très intense, d'autre d'un traitement moyen et d'autres d'un traitement léger. Cela dépend, encore une fois, du genre et de la gravité du crime. Nous en ferons davantage, et j'espère que nous n'attendrons pas à la dernière minute.

M. Crawford: Que faudrait—il faire pour améliorer la communication entre le SCC et la Commission nationale des libérations conditionnelles? Je soulève la question, parce qu'un type qui était en prison a obtenu la permission de sortir pour aller voir une pièce jouée pour des enfants alors qu'il avait été condamné pour le meurtre d'un enfant. Il s'est évadé et a tué mon voisin lors d'un vol qualifié et une autre personne avant d'être arrêté à Toronto. En outre, il a pratiquement décapité un jeune garçon d'environ huit ans. Je vous parle d'un incident qui s'est produit il y a de nombreuses années. L'enfant ne sera jamais mentalement sain.

Il a été renvoyé en prison. Il n'avait rien à perdre; il était incarcéré pour meurtre. Un mois plus tard, à cause d'une erreur informatique, on lui a à nouveau accordé une permission de sortir. Il a été arrêté alors qu'il commettait un vol à la Banque de Montréal à Kingston. Il est à nouveau en prison. Cet homme n'avait rien à perdre.

Trois personnes ont perdu leur vie. Il y avait une autre fille, mais ils n'ont jamais pu prouver que c'était lui. Trois personnes ont perdu la vie depuis le jour où il a été incarcéré pour meurtre. Quelqu'un à la Commission des libérations conditionnelles a donc commis une erreur monumentale.

Comptes publics

[Texte]

Mr. Edwards: Probably the most frustrating aspect of our work is trying to capture the information we and others need to do the job necessary. Our problem is there are all kinds of police forces, courts, young offender agencies and mental health institutions across the country. We need all the data.

What we have increasingly are formal agreements with provinces or major cities. We have exchanges of staff. We have special units set up in Toronto simply to get us information. It is very complex. I think we are making good progress, but I wouldn't pretend it is fail–safe yet, not at all.

• 1700

Mr. Crawford: That question was leading in to Mr. Brittain. I was asking about the qualifications of these parole officers and supervisors out in the field. What are the qualifications?

Mr. David Brittain (Principal, RCMP and Solicitor General, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General): I think that's a question we covered last week.

Mr. Edwards, I think you would be a better man to answer that question.

Mr. Edwards: I think every one of our parole officers almost without exception would be a university graduate in social work or criminology, or something similar to that. They then receive training when they join us. They then of course develop their skills on the job under supervision. I think that would be a fair description.

Perhaps Laval Marchand would like to expand on that.

M. Marchand: Je dirais que ce ne sont pas tous les professionnels qui ont un diplôme universitaire, mais une proportion importante d'entre eux en ont un. Évidemment, cela dépend des régions du pays. Il y a des régions où le pourcentage est plus élevé, mais on doit dire que dans tous les cas, le personnel qui agit à titre d'agent de gestion de cas reçoit une formation spécifique à cet effet.

Le président: Monsieur Paradis.

Mr. Paradis (Brome—Missisquoi): Mr. Chairman, I have two questions for Mr. Edwards. My first question will be in relation to the report of the Auditor General, page 16–5. Consider the first point, 16.1, which says that in 1992–93:

The average direct cost to maintain an inmate in a CSC prison for the purpose of custody and rehabilitation was \$48,000. When the costs of capital, the costs of national and regional headquarters, and the expenses incurred by other departments are included, this average may be as high as \$80,000.

On page 16–8, you have exhibit 16.2, which shows the direct costs—that's exactly what is said there—to be approximately \$48,000. You have another \$32,000 for headquarters, other federal departments, depreciation and interest on capital.

[Traduction]

M. Edwards: L'aspect le plus frustrant de notre travail est probablement d'essayer d'obtenir l'information dont nous—et d'autres groupes—avons besoin pour remplir notre tâche. Notre problème c'est qu'il y a plusieurs groupes, les forces policières, les tribunaux, les organismes qui s'occupent des jeunes contrevenants, les établissements de santé mentale, dans tout le pays. Nous avons tous besoin de toute l'information.

De plus en plus, nous signons des ententes formelles avec les provinces ou certaines grandes villes. Nous avons des échanges d'employés. Nous avons des unités spéciales à Toronto dont la seule tâche est d'obtenir les renseignements dont nous avons besoin. C'est très complexe. Je pense que nous faisons de réels progrès, mais je n'oserais pas encore dire que c'est un système infaillible, loin de là.

M. Crawford: Ma question s'adresse à M. Brittain. Je voulais savoir quelles étaient les compétences des agents de libération conditionnelle et des surveillants qui travaillent sur le terrain. Ouelles sont leurs compétences?

M. David Brittain (directeur principal, GRC et Solliciteur général, Opérations de vérification, Bureau du vérificateur général): Je crois que nous avons répondu à cette question la semaine dernière.

M. Edwards pourrait sans doute y répondre mieux que moi.

M. Edwards: Je crois qu'à peu près tous nos agents de libération conditionnelle sans exception sont des diplômés universitaires soit en travail social ou en criminologie ou quelque chose du genre. Nous les formons à l'embauche. Ensuite, il y a formation sur le tas sous surveillance. C'est une assez bonne description de ce qui se passe.

Peut-être que M. Laval Marchand aimerait vous donner plus de détails.

Mr. Marchand: I'd say that not all the professionals have a university diploma, but a high proportion do. Of course, it depends on which region of the country we're in. In some areas, the percentage is higher but it should be said that in all cases the staff acting as parole officers do get specific training.

The Chairman: Mr. Paradis.

M. Paradis (Brome—Missisquoi): Monsieur le président, j'ai deux questions à poser à M. Edwards. Tout d'abord concernant le rapport du vérificateur général, page 16–5. Voyez le premier point, 16.1, qui nous apprend qu'en 1992–1993:

Le coût direct moyen pour la garde et la réadaptation d'un détenu, dans une prison du SCC, est de 48 000\$. Lorsque les coûts en immobilisations, les frais des administrations centrales et régionales ainsi que les dépenses engagées par d'autres ministères sont ajoutées à ce chiffre, cette moyenne peut atteindre 80 000\$.

À la page 16–9, il y a la pièce 16.2 qui nous apprend—et c'est exactement ce qu'on y dit—que les dépenses directes sont d'environ 48 000\$. Il y a encore 32 000\$ qui s'ajoutent pour l'administration centrale, les autres ministères fédéraux, l'amortissement et l'intérêt sur le capital.

That makes, I would say, about \$16,000 per inmate for interest and depreciation and another \$16,000 per inmate for administration. If we take only the interest and depreciation, which is \$16,000 per inmate, it's a lot of money. It's the payment, I would say, on capital expenditures of over \$100,000.

This is my first question.

Je vais la poser en français. Avez-vous vérifié pour voir s'il y avait des besoins futurs en matière de construction de prisons? Aux États-Unis, de plus en plus, on utilise la formule de location. L'entreprise privée bâtit des prisons et les loue à long terme au gouvernement. Si vous avez fait des vérifications dans ce sens, est-ce que cela pourrait aussi améliorer les chiffres que nous avons devant nous: 16 000\$ par année par prisonnier pour la dépréciation et l'intérêt?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, there has been some interest in this having someone else build and then rent back. It hasn't happened yet, but I think it is planned over the coming months, if not the next year or so.

We have not looked at that. For one thing, it may be fake economy in the sense that, one way or another, you are going to pay a good buck for renting that accommodation. It's not going to come to you at some kind of subsidized level. I'm not sure there are profits to be made in that respect.

The more common argument is about the total privatization of institutions, which has become quite popular in some parts of the United States and in the United Kingdom, New Zealand and Australia. However, this hasn't had much interest yet in Canada. The private sector would not only provide the structure, but it would also operate the facility.

Most correctional people are very uncomfortable with it on the grounds that the power of the state to physically coerce individuals should be in the hands of the state and not in the hands of private sector operators. As a result, the movement towards privatization has been glacially slow, other than in the United States, where it has been expanding quite fast, but even now it's still a very small proportion of total facilities.

• 1705

No, we have not looked at renting a facility from the private sector, and probably won't insofar as I hope we will not be building more institutions. I don't think, whether it's the private sector providing them or government providing them, that it is the right solution.

So we have one medium-security institution on the books for western Ontario. We have five small female institutions under way across the country, but I pray that it is the end of our building for the foreseeable future.

M. Paradis: Je reviens aux coûts d'administration annuels de 16 000\$ par prisonnier. Cela me semble assez élevé. Est-ce que vous pourriez commenter sur ces coûts d'administration?

[Translation]

Ce qui nous donne, à mon avis, environ 16 000\$ par détenu pour les intérêts et l'amortissement et un autre 16 000 par détenu pour l'administration. En prenant l'intérêt et l'amortissement seulement, qui se chiffrent à 16 000\$ par détenu, c'est déjà beaucoup d'argent. C'est l'intérêt sur des immobilisations de plus de 100 000\$, à mon avis

Voici ma première question.

I'll put my question in French. Have you checked out what our future needs in prison construction might be? In the USA, they're using the lease formula more and more. Private enterprise builds jails and leases them long-term to government. If you've checked into that, might it not improve the figures we have in front of us: \$16,000 per year per prisoner for depreciation and interest?

M. Edwards: Monsieur le président, je crois que la Nouvellecountry, I believe in Nova Scotia, in avoiding the capital costs and Écosse s'est intéressée à cette question, c'est-à-dire d'éviter les frais d'immobilisation en faisant construire par quelqu'un d'autre pour louer par la suite. Cela ne s'est pas encore produit, mais je crois que c'est prévu pour les mois qui viennent sinon pour l'an prochain ou quelque chose du genre.

> Nous avons étudié cette question. D'une part, c'est peut-être une fausse économie parce que de toute façon, vous allez quand même payer assez cher pour louer ces locaux. Personne ne va les subventionner pour nous. Je ne crois pas qu'on puisse faire d'économies à ce niveau.

> Il y a ensuite les tenants de la privatisation totale de ces institutions et c'est très populaire dans certaines régions des États-Unis, sans oublier le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande et l'Australie. Cependant, cela n'a pas encore suscité beaucoup d'intérêt au Canada. Le secteur privé ne fait pas que fournir les installations, mais voit aussi au fonctionnement de l'établissement.

> La plupart des intervenants du milieu correctionnel n'aiment pas beaucoup l'idée, croyant que le pouvoir d'incarcération de l'État devrait être exercé par l'État et non pas par des entrepreneurs du secteur privé. Résultat, la privatisation avance très lentement contrairement à ce qui se passe aux États-Unis où l'expansion est très rapide, même si elle ne touche encore qu'une proportion minime de leurs installations carcérales.

> Non, nous n'avons pas étudié la possibilité de louer des locaux du secteur privé et nous ne le ferons guère puisque j'espère que nous n'aurons pas à construire d'autres installations. Que ce soit le secteur privé ou le gouvernement qui s'en charge, je ne crois pas que ce soit la bonne solution.

Donc, nous prévoyons la construction d'un pénitencier à sécurité moyenne dans l'ouest de l'Ontario. Nous prévoyons cinq petites installations pour femmes un peu partout au pays, mais j'espère bien que c'est là tout ce que nous aurons à construire dans un avenir prévisible.

Mr. Paradis: Coming back to annual administrative costs of \$16,000 per prisoner, that seems pretty high to me. Could you comment on those costs?

Dans un deuxième temps, pourriez-vous déposer au Comité, si c'est possible, le détail de ces frais d'administration? Le rapport du vérificateur général mentionne l'exercice 1992-1993, mais si vous pouviez déposer au Comité le détail des frais d'administration pour 1993-1994, peut-être d'ici un mois, on l'apprécierait. Ensuite, l'année 1994-1995 se termine le 31 mars. Vous pourriez nous présenter les chiffres de 1994-1995 dans trois mois, si c'était possible. Vous pourriez aussi nous donner le nombre moyen de prisonniers incarcérés pendant chacune de ces années.

Mr. Edwards: I will try to have the information for tomorrow afternoon. We have a lot of information about this, and I think you may be quite surprised by what is in there. We have one of the smallest head offices of any government department of any size, and that itself is being cut dramatically.

Our regional headquarters have traditionally been about 75 in size. They've been cut back to 31 in each region. What is blowing this up, I suspect, in terms of salaries would be that we are including wardens and other management staff in those figures, but we will see. I will try to get you the information for tomorrow.

Mr. Paradis: I don't think so. I'm referring you to exhibit 16.2: in exhibit 16.2, the direct cost of keeping an inmate there amounts to \$42,000, and then after that you have headquarters and other federal departments. So what I'm asking you deals with the detail of headquarters and other federal departments, which is about \$16,000 per inmate. When you look at \$16,000 per inmate, it seems like a lot in regard to headquarters and other federal departments.

Mr. Edwards: I'm reasonably confident that we can get you something by our appearance tomorrow evening.

Mr. Paradis: Thank you.

M. Fillion: Tout à l'heure, j'ai posé une question sur la déclaration du 16 mars 1995 de M. Edwards et j'ai dit qu'il avait mis un peu le bémol par rapport à cette déclaration, alors qu'il affirmait au journal *The Toronto Star* que le système carcéral du Canada était en pleine crise. Vous avez modéré cette affirmation tantôt. Est—ce que vous avez changé d'avis depuis le 16 mars? Cela ne fait pas si longtemps,

Mr. Edwards: As honourable members around this table are aware, what a journalist reports and what one says may not necessarily be identical in that context. This is one reason I much prefer live interviews than I do interviews that are taped and then somehow end up being somewhat different.

I do believe that we are facing downstream a crisis, and it's not that many years away. I don't think we are in the crisis now other than that some of the decisions, depending on the option we follow, probably need to be made now in order to have their benefit a few years down the road.

• 1710

M. Fillion: Monsieur le président, je me réfère au paragraphe 16 de l'allocution d'ouverture du vérificateur général

On s'aperçoit que votre population s'accroît continuellement, et vous avez à rénover des bâtiments ou à en construire. C'est à décider. Iriez-vous jusqu'à recommander au gouvernement de vraiment prendre position pour clarifier ce programme-là?

[Traduction]

Secondly, could you table with the committee, if possible, the details of those administrative costs? The Auditor General's report mentions the year 1992–1993, but if you could table the details of administrative costs for 1993–1994 with the committee, within the coming month, it would be appreciated. Then, 1994–1995 comes to a close on March 31. Could you send us the figures for 1994–1995 in the next three months, if possible? You could also give us the average number of prisoners incarcerated during each one of those years.

M. Edwards: J'essaierai de vous faire parvenir tous ces renseignements d'ici demain après-midi. Nous avons beaucoup d'information à ce sujet et les chiffres pourront peut-être vous surprendre. Notre administration centrale est l'une des plus petites de tous les ministères du gouvernement et, malgré cela, on y effectue quand même des compressions radicales.

Nos administrations régionales ont traditionnellement compté environ 75 personnes. Leur effectif a été ramené à 31. Ce qui gonfle un peu les chiffres, à mon avis, au niveau des salaires, c'est que les directeurs de prison et autres gestionnaires y sont inclus, mais nous verrons. J'essaierai de vous envoyer ces renseignements demain.

M. Paradis: Je ne crois pas. Je vous renvoie à la pièce 16.2: d'après ce tableau, le coût direct pour l'incarcération d'un prisonnier se chiffre à 42 000\$, et il faut ajouter à cela les coûts liés à l'administration centrale et aux autres ministères fédéraux. Donc, je vous demande le détail des chiffres pour l'administration centrale et les autres ministères fédéraux, ce qui revient à environ 16 000\$ par détenu. C'est beaucoup pour l'administration centrale et les autres ministères fédéraux.

M. Edwards: Je suis assez sûr que nous pourrons vous faire parvenir quelque chose d'ici notre comparution demain soir.

M. Paradis: Merci.

Mr. Fillion: I put a question before on Mr. Edwards' statement of March 16, 1995, and I said that he'd put a bit of water in his wine concerning that statement he made to *The Toronto Star* about Canada's correctional system being in a state of crisis. You tempered that statement earlier. Have you changed your mind since March 16? That was not so long ago.

M. Edwards: Comme le savent les honorables députés autour de cette table, ce que rapporte le journaliste et ce que dit la personne ne correspondent pas toujours dans le contexte. C'est pourquoi je préfère, et de loin, les entrevues en direct aux entrevues enregistrées qui ne semblent jamais correspondre exactement à nos souvenirs.

Je crois en effet qu'il y aura une crise et qu'elle n'est peut-être pas si loin. Je ne crois pas que nous fassions déjà face à un état de crise, sauf que certaines décisions, en fonction de l'option que nous choisissons, devraient probablement être prises dès aujourd'hui pour que nous puissions en profiter d'ici quelques années.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I would refer to paragraph 16 of the Auditor General's opening statement.

Your population is continually increasing and you have to either repair buildings or build some. The decision has to be made. Would you go so far as to recommend that the government take a real stance to clarify that program?

Également, je voudrais savoir s'il y a des échéanciers par rapport à cette question. Le vérificateur général dit qu'il est urgent d'apporter des solutions. Vous dites que le gouvernement devra faire et non pas simplement le dire.

C'est au paragraphe 16.

Mr. Edwards: Perhaps my colleague could respond.

M. Perron: Le commissaire, depuis le début, a parlé de double occupation. On en a fait maintenant une priorité au Service correctionnel du Canada, et on veut toujours maintenir 25 p. 100 de la population en double occupation. Si on maintient cela, selon ce qu'il a dit, il ne se construira plus de pénitenciers, sauf exception.

Pour ma part, au Québec, je dis depuis plusieurs années qu'on ne veut plus construire de pénitenciers; ce qu'on veut, c'est ajouter des cellules à des pénitenciers déjà existants, par exemple, à Cowansville, 80 cellules; à Drummondville, 120; à La Macaza, le même processus, ce qui coûte beaucoup moins cher. Je pense que le vérificateur général sera d'accord sur cette position.

On a besoin de très peu de personnel pour ajouter 80 ou 100 détenus, ou 100 cellules et 200 détenus en double occupation. On n'a pas besoin de bâtir. Comme il vous l'a dit tout à l'heure, les théories anciennes en criminologie sont toujours bonnes: plus on construit de cellules, plus on les remplit. C'est cela le principe. C'est ce que les États-Unis ont fait et c'est un échec monumental.

Le commissaire a simplement dit tout à l'heure qu'il y avait un semblant de crise, mais qu'on serait en mesure d'y remédier si on avait l'argent nécessaire pour ajouter des cellules et si on maintenait la double occupation. Il vous a démontré qu'on n'avait plus d'argent pour bâtir des écoles, pour bâtir des hopitaux; on n'en a pas non plus pour bâtir des pénitenciers.

Je pense qu'il faut travailler dans le sens de la double occupation. C'est humain, ce n'est pas pire qu'ailleurs et les gens ne sont pas longtemps en double occupation.

Je pense que la réponse à la question, c'est cela. On a une crise potentielle, mais qui n'est pas si grave, et on peut la régler par des demandes de crédits qui ne serviraient pas à la construction de pénitenciers, mais à des ajouts de cellules, avec une permission d'avoir la double occupation, tout en maintenant des sommes importantes pour les programmes. Si on a des programmes, on est capables de sortir les détenus plus rapidement. Je pense qu'on va régler le problème de cette manière.

Monsieur le président, j'accepte commentaire qu'on vient de faire, mais je pense qu'actuellement, vous dépassez déjà le maximum d'occupation double prévu. Vous dites que maintenir un maximum de 25 p. 100 serait raisonnable, mais selon M. Edwards, nous sommes actuellement à 28 ou 30 p. 100, alors que le vérificateur général prévoit que dans les années 2000, on sera peut-être à 30 p. 100 et même, à un moment donné, à 40 p. 100. Il faut s'arrêter quelque part.

Je suis pour l'occupation double, mais il ne faudrait pas que cela devienne la règle qui va confirmer l'exception.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I would just like to clarify one statistic. Our goal is not to exceed 25% more population than the institution is designed to accommodate. If you have 25% more in the institution than it's designed for, it is closer to

[Translation]

I would also like to know if any schedules have been drawn up in that area. The Auditor General is saying that solutions must be urgently found. You're saying the government should steer a new donner un coup de barre. Vous devriez justement le sommer de le course. You should demand the government do it, not just advise it.

That's in paragraph 16.

M. Edwards: Mon collègue pourrait peut-être vous répondre.

Mr. Perron: Since the outset, the Commissioner has been talking about double-bunking. That has now become a priority at CSC and we still want to have about 25% of the population double-bunking. If we maintain that, according to what he's said, then no more penitentiaries will be built, barring exceptions.

As far as I'm concerned, in Quebec, I've been saying for many years now that we don't want to build any more penitentiaries; what we want to do is add cells to already existing penitentiaries such as in Cowansville, 80 cells; Drummondville, 120; La Macaza, the same process, and it is a lot less costly. I think the Auditor General would agree with that position.

We need very little extra staff to add 80 or 100 inmates or 100 cells and 200 double-bunked inmates. We don't have to build anything. As he told you before, the old theories in criminology are still good: the more cells you build, the more you fill. That's the principle. That's what they've done down in the USA and it's a monumental failure.

The commissioner simply said before that a crisis was looming, but that we could fix it if we had enough money to add cells and maintained double-bunking. He has shown you that we don't have any money to build schools or hospitals, and we don't have any more to build penitentiaries.

I think we have to work at double-bunking. It's humane, it's no worse than elsewhere and people aren't double-bunked for very long.

I think that is the answer to the question. There's a potential crisis, but it's not that serious and it can be settled with money that wouldn't be used to build penitentiaries but to add cells with permission for double-bunking, while maintaining high funding levels for programs. If we have programs, we can get the inmates out faster. I think that's how we'll settle that problem.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I accept the comments we've just heard but I think that you're already beyond the maximum double-bunking rate you had forecast. You are now saying that a maximum of 25% would be reasonable but according to Mr. Edwards we are already at 28% or 30% and according to the Auditor General, beyond the year 2000 we'll probably be seeing 30% or even 40%. It has to stop somewhere.

I'm in favour of double-bunking, but it can't become the rule that proves the exception.

M. Edwards: Monsieur le président, un éclaircissement à propos d'une statistique. Notre but est de ne pas dépasser de plus de 25 p. 100 la population totale pour laquelle l'institution a été conçue. Si vous atteignez ce chiffre, l'occupation double se

40% double-bunking. As you can imagine, if you have a prison that should have 100 inmates but that actually has 125, you have 25 sharing cells with another 25. So 50 out of 125 are in fact double-bunked, which is close to 40%.

I don't mean to confuse the thing, but I do want to pick up very much the point you were making; we are quite high in terms of our targets. At the moment, I would stress that I don't believe we are seeing a serious downside to it at this point.

• 1715

- M. Fillion: C'est complètement à part. C'est pour mon information personnelle et pour celle des Canadiens et des Canadiennes. Vous avez dit en entrée de jeu que vous occupiez ce poste depuis deux ans. Est-ce que vous pourriez me donner très brièvement la méthode de nomination du commissaire et des sous-commissaires? J'aimerais avoir ces explications, non pas pour mettre en doute votre travail, mais simplement pour savoir comment cela fonctionne.
- Mr. Edwards: The two processes are quite different. The CSC commissioner is an Order in Council appointment that is made in the name of the Prime Minister. It's at his judgment and that of his colleagues as to who should be appointed to that position. Deputy commissioners are regular public servants who are appointed under the authority of the Public Service Commission, normally following a competition of some sort—either an open or closed competition or some other kind.
- Mr. Harper: I keep hearing how we hope we won't have to build any more jails, that we have the capacity right now. That flies in the face of what the people we work for are telling us. We have different philosophies, but the mood of the public right now is that if you're going to do the crime you'd better be prepared to do the time. I don't know if we can turn that around in the window that you're looking at. I doubt it.

On top of that we are going to be debating section 745 of the Criminal Code, which means that some of your guests likely will be staying with you a little longer than anticipated. It stands a very good chance of passing.

On gun control, the message there is to get tougher on the criminal use of firearms. We're talking about five years if you use a gun, and then we'll talk about the crime.

So in spite of your wishes, the signs are that won't be the reality. When you talk about building schools and jails, right now I think the mood of the Canadian people is that they will spend money to build more jails to get a handle on this perceived crime problem. What are your comments on that?

Mr. Edwards: I believe the old dictum is true—if you do the crime, you do the time. The question is where you do the time, and I believe a lot of it can be done more effectively outside than inside a closed community of criminals.

[Traduction]

situe alors à un taux d'environ 40 p. 100. En réalité, s'il s'agit d'une prison conçue pour 100 détenus, mais qui en contient 125, il y en a donc 25 qui partagent leurs cellules avec 25 autres. Il y a donc 50 détenus en double occupation sur 125, ce qui nous donne près de 40 p. 100.

Je ne veux pas brouiller les cartes, mais j'aimerais bien apporter une précision à ce que vous disiez; nous sommes assez avancés par rapport à nos objectifs. Pour le moment, j'aimerais souligner que nous n'y avons pas encore trouvé d'inconvénients sérieux, à mon avis.

- Mr. Fillion: This is a totally different issue, for my own personal information and that of Canadians. You said at the beginning, that you've been in your position for two years. Could you tell me very briefly how the Commissioner and the deputy commissioners are appointed? I would like to have this explanation, not because I question your work, but simply to know how it works.
- M. Edwards: Les deux processus sont assez différents. Le commissaire du SCC est nommé par décret par le premier ministre. C'est à lui et à ses collègues de juger qui doit être nommé à ce poste. Les sous-commissaires sont des fonctionnaires comme les autres qui sont nommés avec l'autorisation de la Commission de la fonction publique, en général après un concours—soit un concours ouvert ou fermé, quelque chose du genre.
- M. Harper: Vous ne cessez de dire que vous espérez que nous n'aurons pas à construire d'autres prisons, que nous avons déjà une capacité suffisante. Cela contredit carrément ce que nous disent les gens pour qui nous travaillons. Nous avons deux philosophies différentes, mais l'attitude de la population à l'heure actuelle est que ceux qui commettent des crimes doivent être prêts à purger leur peine en prison. Je ne sais pas si nous pouvons modifier cette attitude au cours de la période que vous envisagez. J'en doute.

De plus, nous allons débattre de l'article 745 du Code criminel, ce qui veut dire que certains de vos pensionnaires resteront probablement avec vous un peu plus longtemps que prévu. Il y a de bonnes chances pour que cette modification soit adoptée.

En ce qui concerne le contrôle des armes à feu, le message est qu'il faut être plus sévère envers les criminels qui utilisent des armes à feu. On parle d'une peine de cinq ans pour quiconque utilise une arme à feu et à cela s'ajoutera la peine imposée pour le crime commis.

Alors, tout indique que vos souhaits ne se réaliseront pas. Vous parlez de construire des écoles et des prisons et je pense qu'à l'heure actuelle, les Canadiens sont prêts à dépenser de l'argent pour construire de nouvelles prisons pour maîtriser le problème de criminalité qu'ils perçoivent. Que pensez-vous de cela?

M. Edwards: À chaque crime, sa peine—je crois que cela reste vrai. La question est de savoir où cette peine sera purgée, et je crois que dans bien des cas, il est plus efficace que ce soit à l'extérieur qu'à l'intérieur d'une communauté de criminels fermée sur elle—même.

On whether we can see a change in society early enough in terms of the pressures to send people to jail, I don't know, but it's one reason I'm speaking out. Whether at the federal level with Bill C-41 on sentencing reform, or whether I listen to Mr. Ménard in Quebec, Mr. Gabelmann in British Columbia or to the new justice minister in Alberta, I'm hearing people say that we are sending too many people to jail, but they're drawing the line between the violent and non-violent.

Victims associations and police associations tend to draw the line too. They say that for non-violent, maybe there are effective community sanctions with proper supervision, treatment and penalties of one kind or another. Maybe that can be done, but our real concern is with the violent people.

Section 745 is about violent people and gun control is about violent people. So I'm hoping that is where we can draw the line and see some relief on prisons in one area, even if society is demanding that we tighten up in another area.

Mr. Harper: My next question is about inmate classification and placement. On page 16–16, where you've done a review and you want to downstream a prisoner so that you have him in the right level of security... It says that a significant portion of the cases due to be transferred were not because inmates refused to be transferred.

• 1720

I find it a little difficult to understand why the inmates would be dictating how taxpayers' money is spent. If we're saying there are considerable savings to be made by getting these prisoners into the proper facility, why would we be allowing the inmates to dictate? From that I gather that what they're saying is that they're medium security and they don't want to go to minimum security. I'd be interested in your comments.

Mr. Edwards: I don't know and I'd have to turn to my colleagues to get an assessment of how many of the over-classified cases are due to resistance by offenders. I can give you the kind of example I've come across from visiting individual prisons.

You will have an inmate who is in a medium security institution—let's say it's one of the ones in Laval, perhaps—and the family is very close by. The individual is being offered minimum security somewhere further away from the family. Their response is: For Christ's sake, don't do that to me; I have young children and I have to be able to see them. Then they start saying things like if you do that I'll make damn certain I'm back in medium security—I'll act out or I'll do damage to myself or something of this kind.

We have to weigh that. If it were for capricious reasons I don't think we would sympathize and we would do something about it. In some cases, it may be best to keep that person at the medium security institution.

[Translation]

Pour ce qui est de savoir si nous pouvons faire évoluer les mentalités assez rapidement pour que la société cesse d'exercer des pressions pour que l'on emprisonne les délinquants, je ne le sais pas, mais c'est pour cette raison que j'en parle. Que ce soit le gouvernement fédéral dans le projet de loi C-41 sur la détermination de la peine, que ce soit M. Ménard au Québec, M. Gabelmann en Colombie-Britannique ou le nouveau ministre de la Justice en Alberta, tous disent que nous envoyons trop de personnes en prison, mais ils établissent une différence entre les délinquants violents et non-violents.

Les associations de victimes et les associations de policiers font aussi cette différence en général. Ils disent que pour les délinquants non-violents, il y a peut-être des sanctions communautaires efficaces, avec une bonne supervision, des traitements et des punitions quelconques. C'est peut-être possible, mais ce qui nous préoccupe réellement, ce sont les délinquants violents.

L'article 745 traite des délinquants violents et le contrôle des armes à feu vise les délinquants violents. Alors, j'espère que c'est là qu'on fixera les limites et qu'on pourra soulager les prisons dans certains cas, même si la société exige que nous soyons plus sévères dans d'autres cas.

M. Harper: Ma question suivante concerne le classement et le placement des détenus. À la page 16–16, vous parlez d'une étude que vous avez effectuée et vous dites que vous voulez transférer certains détenus à des prisons de niveau de sécurité inférieure, conformément à la cote de sécurité qui leur a été attribuée. . . Le rapport dit qu'un bon nombre de ces détenus n'ont pas été transférés parce que les détenus eux-mêmes ont refusé de l'être.

J'ai du mal à comprendre en quel honneur ce serait les détenus qui détermineraient comment l'argent des contribuables sera dépensé. Si nous avons déterminé qu'il y a d'importantes économies à réaliser en transférant ces détenus aux établissements qui conviennent, pourquoi permettons—nous aux détenus de dicter leur loi? Si j'ai bien compris, ils disent qu'ils veulent rester dans un établissement à sécurité moyenne et qu'ils ne veulent pas être transférés dans un établissement à sécurité minimale. J'aimerais entendre vos commentaires.

M. Edwards: Je ne sais pas et il faut que je demande à mes collègues de me donner une idée du nombre de cas de surclassement qui sont attribuables à la résistance des détenus. Je peux vous donner des exemples que j'ai constatés lorsque j'ai visité certaines prisons.

Il y a, par exemple, un détenu dans un établissement à sécurité moyenne—disons l'un des établissements de Laval—et dont la famille habite tout près. On offre à ce détenu de le transférer dans un établissement à sécurité minimale où il sera plus loin de sa famille. Sa réponse est la suivante: pour l'amour du ciel, ne me faites pas cela; j'ai de jeunes enfants et je veux pouvoir les voir. Puis il vous dit si vous me faites cela, je ferai ce qu'il faut pour être renvoyé dans un établissement à sécurité moyenne—je me conduirai mal ou je me blesserai ou quelque chose de ce genre.

Nous devons prendre cela en considération. S'il s'agit d'un caprice, je ne pense pas que nous y prétions une oreille sympathique et nous prenons les mesures qui s'imposent. Dans certains cas, il est peut-être préférable de laisser cette personne dans un établissement à sécurité moyenne.

Again, our bottom line is ultimately public security. If keeping that person there leads to someone who does in fact get rehabilitated and goes out and does not reoffend, we would have to claim it a success, even if in the short run there were some additional cost associated with it.

Mr. Harper: Thank you.

Le président: Merci à nos témoins, MM. Brittain, Desautels, après-midi. Merci.

La séance est levée.

[Traduction]

Encore une fois, notre ultime préoccupation, c'est la sécurité du public. Si en laissant cette personne dans cet établissement, nous lui permettons de se réhabiliter et si après sa libération, il ne récidive pas, nous pourrons dire que c'est un succès, même si à court terme cela coûte plus cher.

M. Harper: Merci.

The Chairman: I would like to thank our witnesses, Mr. Brittain, Edwards, Marchand et Perron. Nous ajournons jusqu'à demain Desautels, Edwards, Marchand and Perron. We will adjourn till tomorrow afternoon. Thank you.

The meeting is adjourned.

MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General:

David Brittain, Principal, Audit Operations.

From Correctional Service Canada:

John Edwards, Commissioner,

Jean-Claude Perron, Deputy Commissioner, Quebec Region;

Laval Marchand, Assistant Commissioner, Accountability and Performance Measurement:

Arden Thurber, Assistant Commissioner, Research and Development;

Gerry Hooper, Assistant Commissioner, Technical and Information Management Services.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

David Brittain, directeur principal, Opérations de vérification.

Du Service correctionnel du Canada:

John Edwards, commissaire;

Jean-Claude Perron, sous-commissaire, région du Québec;

Laval Marchand, commissaire adjoint, Imputabilité et mesure du rendement;

Arden Thurber, commissaire adjoint, Recherche et développement;

Gerry Hooper, commissaire adjoint, Services de gestion d

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Wednesday, March 22, 1995 Thursday, March 23, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 31

Le mercredi 22 mars 1995 Le jeudi 23 mars 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Government

Publications

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Correctional Service Canada — Custody of Inmates and Supervision of Released Offenders)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), briefing on Chapters 9 and 10 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada — (Science and Technology — Overall Management of Federal Science and Technology Activities; and Management of Departmental Science and Technology Activities), and future business of the Committee

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le Service correctionnel du Canada — La garde des détenus et la surveillance des délinquants mis en liberté)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, séance d'information sur les chapitres 9 et 10 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Sciences et technologie — La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie; et la gestion des activités scientifiques et technologiques dans les mimistères et organismes), et travaux futurs du Comité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Rex Crawford

Alex Shepherd

Members

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Rex Crawford

Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown
John Cannis
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Denis Paradis
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 22, 1995 (45)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 6:16 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Other Member present: Benoît Serré.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General. From Correctional Service Canada: John Edwards, Commissioner; Jean-Claude Perron, Deputy Commissioner, Quebec Region; Gerry F. Minard, Corporate Adviser, Community Corrections.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 16 and 18 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Correctional Service Canada — Custody of Inmates and Supervision of Released Offenders).

 $L.\,Denis\,Desautels\,and\,John\,Edwards\,made\,opening\,statements\,and,\,with\,the\,other\,witnesses,\,answered\,questions.$

At 6:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 23, 1995 (46)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Witnesses: From the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General: Richard Flageole, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 9 and 10 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology — Overall Management of Federal Science and Technology Activities; and Management of Departmental Science and Technology Activities).

Michelle Salvail briefed the Members on Chapters 9 and 10 and, with the other witness, answered questions.

The Chair presented a report from the Sub-Committee on Agenda and Procedure which read as follows:

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 22 MARS 1995 (45)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 18 h 16, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Autre député présent: Benoît Serré.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil, attaché de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général. Du Service correctionnel du Canada: John Edwards, commissaire; lean-Claude Perron, sous-commissaire, région du Québec; Gerry F. Minard, conseiller national, Services correctionnels communautaires.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le Service correctionnel du Canada—La garde des détenus et la surveillance des délinquants mis en liberté).

L. Denis Desautels et John Edwards font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 23 MARS 1995 (46)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 15 h 40, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd et Susan Whelan.

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche. Du Bureau du vérificateur général: Richard Flageole, directeur principal, Opérations de vérifications.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 9 et 10 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Sciences et technologie — La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie et la gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes).

Michelle Salvail fait le point sur les chapitres 9 et 10 et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Le président présente un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont voici le libellé:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing 1995 and agreed to the following:

- 1. That the Committee meet in camera on Wednesday, April 5, 1995, at 5:30 p.m., to consider outlines of draft reports to the House on the following matters:
 - (1) Chapter 18 (Pensions) of the 1993 Report of the Auditor General:
 - (2) Chapters 29, 30 and 31 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General:
 - (3) Chapters 32 and 33 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General.
- 2. That the Committee meet on Tuesday, April 25, at 3:30 p.m., to consider the Draft Reports to the House respecting the matters discussed at the meeting of the Committee of April 5.
- 3. That the Committee consider Draft Reports to the House on Chapters 26 and 27 (Defence) and Chapters 16 and 18 (Correctional Services) in May of this year.
- 4. That, unless the Committee decides otherwise, the Committee present a report to the House on every chapter of the Auditor General Reports considered by the Committee.
- 5. That the Committee meet on Tuesday, May 16, at 3:30 p.m., on the Main Estimates 1995-96 of the Office of the Auditor General.

The Sub-Committee rejected a proposal that the Committee invite the Minister of National Defence to appear before the Committee in relation to Chapter 26 of the 1994 Report of the Auditor General.

After debate, it was agreed, - That the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Sous-comité du programme et de la procédure du Comité Committee on Public Accounts met on Wednesday, March 22, permanent des comptes publics s'est réuni le mercredi le 22 mars 1995 et a convenu de ce qui suit:

- 1. Que le Comité tienne une séance à huis clos le mercredi 5 avril 1995, à 17 h 30, pour étudier les grandes lignes de projets de rapport à la Chambre sur les sujets suivants:
 - (1) Le chapitre 18 (pensions) du rapport du vérificateur général pour 1993;
 - (2) Les chapitres 29, 30 et 31 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994;
 - (3) Les chapitres 32 et 33 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994.
- 2. Que le comité tienne une séance le mardi 25 avril, à 15 h 30, pour étudier les projets de rapport à la Chambre sur les sujets débattus à la séance du Comité du 5 avril.
- Oue le comité étudie les projets de rapport à la Chambre sur les chapitres 26 et 27 (Défense) et 16 et 18 (Service correctionnel) au cours du mois de mai.
- 4. Que le Comité, sauf s'il en décide autrement, présente un rapport à la Chambre sur tous les chapitres des rapports du vérificateur général qu'il a étudiés.
- 5. Que le Comité tienne une séance le mardi 16 mai 1995, à 15 h 30, sur le budget des dépenses principal de 1995-1996 du Bureau du vérificateur général.

Le Sous-comité rejette une proposition demandant au Comité d'inviter le ministre de la Défense nationale à comparaître à propos du chapitre 26 du rapport du vérificateur général pour 1994.

Après débat, il est convenu - Que le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit agréé.

À 17 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 22, 1995

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 22 mars 1995

• 1815

Le président: Bonjour à tous. Avant la période des questions, monsieur Desautels, vous avez quelques commentaires à faire et, par la suite, monsieur Edwards you can make short comments. Monsieur Desautels.

M. L. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je vais être très rapide. La discussion d'hier a porté surtout sur le chapitre 16 et sur un bon nombre de questions soulevées dans notre rapport. Un des domaines préoccupants mentionnés hier est le nombre croissant de détenus et la capacité du SCC de les loger.

L'une des principales questions a trait à la crise imminente dont on a discuté hier. Quelle en est la nature, quelle est la meilleure façon de la régler et dans quel délai? Comme nous l'avons dit hier, le SCC ne contrôle pas le nombre de détenu qui entrent ou qui sortent de ses établissements. Néanmoins, il existe des aspects du problème que le Service peut contrôler ou influencer et d'autres qui exigent la participation des autres intervenants du système de justice pénale canadien.

Pour sa part, le SCC peut voir à se doter d'établissements offrant la plus grande souplesse et la plus grande capacité possibles avec les quelque 470 millions de dollars mis à sa disposition au cours des cinq prochaines années pour de tels projets.

Le Service peut également préconiser que les projets de modifications législatives influant sur le nombre de détenus soient fondés sur une évaluation appropriée des besoins du SCC et que l'on en tienne compte lors de telles discussions menant à de nouvelles lois.

This still leaves the question of whether or not other factors that can influence the size of the inmate population and that are not within CSC's control have been properly analysed and considered. These factors obviously will require the involvement of other players in the Canadian criminal justice system.

Mr. Chairman, questions from members of the committee and statements from the commissioner appear to support our position that there is an element of urgency to dealing with the inmate accommodation issue. Your committee may therefore wish to explore whether or not alternatives have been suitably analysed to deal with this increasing inmate population in a timely manner.

Mr. Chairman, we'd be very happy today to address any of the questions members might have on chapter 18, which deals, as you know, with supervision of released offenders in the community. *Merci*.

The Chairman: Merci. Mr. Edwards, do you have any comments?

Mr. John Edwards (Commissioner, Correctional Service Canada): I have some very brief comments, Mr. Chairman. First of all, I'd like to introduce a new colleague at the table, Mr. Gerry Minard, who is the Corporate Adviser with

The Chairman: Good evening everyone. Before we start our questioning rounds, I think Mr. Desautels would like to offer some opening comments and then Mr. Edwards, *vous pourrez faire quelques brèves observations*. Mr. Desautels.

Mr. L. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I will be very brief. Yesterday's meeting focused mainly on Chapter 16 and covered many of the issues raised in the chapter. Reflecting on the discussion, one area of concern that was raised yesterday is the question of the growth in the number of inmates and CSC's ability to accommodate them.

A key question is the nature of the impending crisis, how best to address it and how quickly. As was said yesterday, CSC does not control the inflow or the outflow from its institutions. Nevertheless, there are aspects of the problem that CSC can influence and control while there are other aspects that will require the involvement of other players in Canadian criminal justice system.

From its perspective, CSC can ensure that it builds for maximum flexibility and achieves the most capacity with the \$470 million in funds available over the next five years.

CSC can also advocate that in making changes to legislation affecting the number of inmates, the impact on CSC is properly evaluated and taken into consideration.

Il reste donc à déterminer si d'autres facteurs pouvant influer sur la taille de la population carcérale, qui ne sont pas du ressort du SCC, ont été analysés adéquatement et dûment pris en compte. Ce type de facteurs exigera la participation des autres intervenants du système de justice pénale canadien.

Monsieur le président, les questions qu'ont posées les membres du Comité et les déclarations du commissaire semblent appuyer notre position, c'est-à-dire qu'il est urgent de régler la question du logement des détenus. Le Comité pourrait chercher à savoir si d'autres solutions pour faire face en temps opportun à une augmentation éventuelle de la population carcérale ont été dûment analysées.

Monsieur le président, nous serons heureux de répondre à vos questions sur le chapitre 18—La surveillance des délinquants mis en liberté. *Thank you*.

Le président: Thank you. Monsieur Edwards, avez-vous des commentaires à faire?

M. John Edwards (commissaire, Service correctionnel du Canada): Monsieur le président, je voudrais faire quelques brefs commentaires. Tout d'abord, j'aimerais vous présenter un nouveau collègue, M. Gerry Minard, qui est conseiller national

may recall, members, is a position that was recommended formerly by the Auditor General. That appointment has taken place, and since last November Mr. Minard has been working in that role.

I'd like to pick up very quickly two comments. First, in the immediate brief statement by the Auditor General, he has appropriately raised whether or not the problems faced by growing populations are being adequately addressed.

I would share with members of the committee, Mr. Chairman, that there was a meeting of ministers of justice and solicitors general from the federal government, the provincial governments and the territorial governments in late January. At the end of that meeting, at the press conference, the following statement was made: that ministers agree that incarceration is necessary for violent criminals, but see the need to further examine alternative options to deal with non-violent offenders. They went on to say that they had asked deputy ministers and heads of corrections to identify priority options in each jurisdiction to deal effectively with growing prison population pressure, and to report back to ministers with practical solutions.

• 1820

So, many meetings are now taking place with a variety of players to see what room there is to better control and manage the growing inmate populations.

The other comment I would make is that pursuant to the meeting yesterday, we have shared copies with the clerk of this committee of our accommodation policies and standards, and also of the drug strategy of Correctional Service Canada.

Finally, we were asked to provide some information to the committee with regard to chart 16.2, which is on page 16.8 of the Auditor General's report, concerning the content of part of that chart that is identified as "Other federal departments and headquarters". If I might remind members, the concern was that about \$16,000 of expense per inmate seemed to be attributable to these two rather indirect areas of expenditure. I will quickly illuminate, and then if the committee wants more, we can get more information and bring it back to the committee.

Of the \$16,000 per inmate referred to in these two groups of the federal departments and headquarters, approximately \$6,000 relates to services provided by other government departments that are out of our control. I'll give you an example. Wherever we have an institution, we make payments in lieu of taxes to the local municipality. That is handled on our behalf entirely by Government Services and other government departments.

[Translation]

Community Corrections of Correctional Service Canada, which you pour les Services correctionnels communautaires du Service correctionnel du Canada. Vous vous souviendrez peut-être que la création de ce poste avait été recommandée par le vérificateur général. On a donc créé ce poste et depuis novembre dernier, c'est M. Minard qui l'occupe.

> J'aimerais revenir rapidement à deux questions: tout d'abord, au cours de la brève déclaration qu'il vient tout juste de faire, le vérificateur général a demandé avec raison si on répondait oui ou non aux problèmes du nombre croissant de détenus.

> Monsieur le président, permettez-moi de dire aux membres du Comité qu'il y a eu une réunion des ministres de la Justice et des solliciteurs généraux du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et des gouvernementaux territoriaux à la fin du mois de janvier dernier. À la fin de cette réunion, au cours de la conférence de presse, les ministres ont déclaré qu'ils s'entendaient pour dire que l'incarcération était nécessaire pour les criminels violents, mais qu'ils estimaient nécessaire d'examiner davantage d'autres options en ce qui concerne les délinquants non violents. Ils ont ajouté qu'ils avaient demandé aux sous-ministres et aux chefs des services correctionnels de déterminer les principales priorités dans chacune des juridictions pour répondre efficacement aux pressions du nombre croissant de détenus et faire rapport aux ministres en leur proposant des solutions pratiques.

> Il y a donc de nombreuses réunions à l'heure actuelle qui réunissent divers intervenants pour voir de quelle façon on pourrait mieux contrôler et gérer le nombre croissant de détenus.

> L'autre observation que je voulais faire, c'est qu'à la suite de la réunion d'hier, nous avons remis au greffier de votre comité un exemplaire de nos politiques et normes en matière de logement ainsi que de la stratégie de lutte contre les drogues au Service correctionnel du Canada.

> Enfin, on nous avait demandé de fournir au Comité des renseignements concernant la pièce 16.2 qui se trouve à la page 16-9 du rapport du vérificateur général, plus particulièrement pour ce qui est du contenu de la partie de ce tableau intitulée «Autres ministères fédéraux et administrations centrales et régionales». Permettez-moi de rappeler aux membres du Comité que la question qui les préoccupait était le montant de 16 000\$ de dépenses par détenu qui semblait être attribuable à ces deux domaines de dépenses plutôt indirects. Je vais vous expliquer tout cela rapidement, et si le Comité veut une explication plus détaillée, nous pourrons aller chercher plus de renseignements et en faire part aux membres du Comité.

> Sur la somme de 16 000\$ par détenu dont il est question dans ces deux groupes, c'est-à-dire les autres ministères fédéraux et administrations centrales régionales, environ 6 000\$ représentent des services fournis par d'autres ministères gouvernementaux qui échappent à notre contrôle. Je vais vous en donner un exemple. Partout où nous avons une institution, nous faisons des versements à la municipalité locale au lieu de payer des impôts. Ce sont les services gouvernementaux et d'autres ministères du gouvernement qui s'en occupent entièrement.

Of the remaining \$10,000, approximately 50% relates directly to what is normally defined as overhead—that is, expenditures such as personnel, administration, finance, management information systems, planning, and so on. The balance, another \$5,000, relates to operational types of expenditures, which for accounting convenience are generally recorded in our management and administration account.

The latter inclusion somewhat overstates the size of the overhead and somewhat understates the size of direct charges. This has been drawn out in discussions between our officials and those of the Auditor General, and in due course it certainly will lead to some changes in our own internal accounting system so that charges that really are direct will be appropriately charged to the operations side rather than the overhead side.

The Chairman: Thank you, Mr. Edwards.

M. Paradis (Brome—Missisquoi): J'invoque le Règlement, monsieur le président. On vient de nous donner certains chiffres, 6 000\$ et 5 000\$, pour expliquer la somme de 16 000\$. Hier, nous avions demandé s'il était possible d'avoir le détail des frais d'administration pour l'année 1993–1994. On nous a dit qu'on pourrait nous fournir les détails aujourd'hui.

Nous avions aussi demandé le détail des frais d'administration pour 1994–1995, mais au 31 mars 1995. On comprendra tous qu'on n'est même pas rendu là. Nous avions donc prévu de le demander dans trois mois environ.

Est-il possible de l'avoir, non seulement comme M. le commissaire vient de nous l'expliquer, soit 6 000\$ pour les autres agences, 5 000\$ pour l'*overhead* et 5 000\$ pour les dépenses de fonctionnement, mais vraiment dans le détail? Peut-on avoir tous les détails sous la rubrique «Administration» et sous la rubrique «Autres départements afin qu'on ait les chiffres globaux du SCC et qu'on puisse examiner où ces dépenses seront affectées?

Le président: Monsieur Edwards, est—ce que vous et votre équipe allez donner suite à la question?

• 1825

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we were unable to do that by this evening, and we certainly can do more. A problem is that we have two basic accounting systems at play here. We have a table that was prepared during the course of the audit by the officers of the Auditor General. We also have our own basic accounting system. It will be easy for us to give you a printout of every expenditure that's in there. We're going to have to do a crosswalk between what is in our estimates and in our public accounts returns, and this particular table, which was constructed for somewhat different purposes.

So if you want to know what is in our general accounting system, it's easy. We can give you a printout within a day or so. If it's to try to break down what is in the Auditor General's table, we'll have to sit down with the Auditor General's people, see what they have put in there, and then break it out as appropriate.

[Traduction]

Pour ce qui est du reste, soit des 10 000\$, environ 50 p. 100 représentent directement ce qui est habituellement défini comme des frais généraux—c'est-à-dire des dépenses comme le personnel, l'administration, les finances, les systèmes d'information de gestion, la planification, etc. Le reste, soit une autre somme de 5 000\$, représente des dépenses de fonctionnement qui, pour faciliter la comptabilité, sont habituellement inscrites dans notre compte de gestion et d'administration.

Le fait d'inclure ces dépenses de fonctionnement gonfle en quelque sorte les frais généraux et diminue l'importance des frais directs. Cette question a été soulevée lors d'entretiens entre nos représentants et ceux du vérificateur général et, en temps voulu, nous apporterons certains changements à notre système de comptabilité interne de façon à ce que les frais qui sont vraiment directs soient imputés comme il se doit aux dépenses de fonctionnement plutôt qu'aux frais généraux.

Le président: Merci, monsieur Edwards.

Mr. Paradis (Brome — Missisquoi): I would like to raise a Point of Order, Mr. Chairman. We have just been given some figures, \$6,000 and \$5,000 to explain the amount of \$16,000. Yesterday, we asked whether if was possible to have a breakdown of administration expenses for the year 1993–1994. We were told that we would be provided with such a breakdown of expenses today.

We had also requested a breakdown of administration expenses for 1994–95 as of March 31, 1995. We will all understand that we are not there yet. Therefore we were planning on requesting such a breakdown of expenses in about three months.

Is it possible to get a detailed breakdown of those expenses, not only the explanation which Mr. Commissioner has just given us, that is \$6,000 for other agencies and \$5,000 for the overhead and \$5,000 for operating expenses? Would it be possible to have detailed information under the headings Administration and Other departments so that we have global figures for the CSC and so that we can see where these expenses will be allocated?

The Chairman: Mr. Edwards, are you and your colleagues going to follow up on that question?

M. Edwards: Monsieur le président, nous n'avons pas pu le faire avant ce soir, mais nous pouvons certainement y donner suite. Le problème, c'est que nous avons deux systèmes de comptabilité ici. Nous avons un tableau préparé au cours de la vérification par les collaborateurs du vérificateur général. Nous avons aussi notre propre système de comptabilité de base. Il sera facile pour nous de vous donner un relevé de toutes les dépenses qui s'y trouvent. Il nous faudra faire une comparaison entre ce qui se trouve dans notre budget principal des dépenses et ce qui se trouve dans nos relevés de comptes publics, et dans ce tableau en particulier, qui a été préparé à des fins quelque peu différentes.

Si vous voulez savoir ce qui se trouve dans notre système de comptabilité générale, c'est facile. Nous pouvons vous fournir un relevé d'ici un jour ou deux. Si vous voulez les détails de ce qui se trouve dans le tableau du vérificateur général, alors nous devrons voir avec les gens du vérificateur général ce qu'ils y ont inclus, et faire une ventilation appropriée.

M. Paradis: Monsieur le président, je pense que je vais répéter la question pour qu'elle soit très claire. Nous aimerions avoir le détail des frais d'administration des deux postes dont il a parlé plus tôt, pour l'année terminée le 31 mars 1994. Et dans trois mois, vous pourriez nous donner le détails pour l'année se terminant le 31 mars 1995. J'avais aussi parlé du nombre moyen de prisonniers incarcérés pendant les périodes respectives, de façon à ce qu'on puisse déterminer le coût moyen par prisonnier au chapitre de l'administration et des frais aux autres départements.

Le président: D'accord. Vous allez essayer de donner suite à cette question.

Mr. Edwards: We will attempt to provide a thorough answer to this question in the next few days. I certainly can't do it today, as you'll appreciate. We'll do it again for 1994–95. When the year ends, we will do that again.

M. Paradis: Monsieur le président, peut—on nous les remettre dans quelques jours pour la première période, celle de l'année qui s'est terminée le 31 mars 1994, et dans trois mois pour la période se terminant le 31 mars 1995?

Mr. Edwards: Certainly.

The Chairman: Mr. Shepherd, you have. . .?

Mr. Williams (St. Albert): I have a question, Mr. Chairman. Was that a point of order? With all the questions the previous speaker raised, was that a point of order?

The Chairman: It was a point of order, but I think it was something else at the end. But we'll continue with the question period.

Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd (Durham): Is one person responsible for the parole system? Is it Mr. Minard?

Mr. Edwards: In our structure, ultimately I am responsible because it falls within the Correctional Service. Beneath me are five geographic areas across the country. Each of those geographic areas is run by one person. In the case of the region of Quebec, it's my colleague Jean—Claude Perron. What we have, therefore, is a line structure of the commissioner, the regional deputy commissioner, then the individual district parole directors in that particular region.

Off to one side we have Mr. Minard, who is worrying about how that function is performing right across the country. If you can think of it in terms of line staff, Gerry Minard is my top staff specialist on community corrections, but the person who's carrying out the corrections on a day—to—day basis is a local district director of parole, who reports to the deputy commissioner of that part of the country.

Mr. Shepherd: What I'm looking for is a fixed responsibility in the system. Obviously mistakes occur. Do we get hold of Mr. Minard?

[Translation]

Mr. Paradis: Mr. Chairman, I think I will repeat my question so that it is very clear. We would like to have the breakdown of administration expenses for the two items which he mentioned earlier, for the year ending March 31, 1994. And in three months, you could give us the breakdown for the year ending March 31, 1995. I had also mentioned the average number of inmates incarcerated during each of those periods, so that we can identify the average administration cost per inmate as well as the costs for other departments.

The Chairman: Fine. You will try to follow up on that question.

M. Edwards: Nous allons tenter de fournir une réponse complète à cette question au cours des prochains jours. Vous comprendrez que je ne peux certainement pas donner une réponse aujourd'hui. Nous le ferons également pour l'année 1994–1995. À la fin de l'exercice, nous vous donnerons une réponse.

Mr. Paradis: Mr. Chairman, could we be provided with an answer over the next few days as for the first period, i.e. the year which ended on March 31, 1994, and in three months for the period ending March 31, 1995?

M. Edwards: Certainement.

Le président: Monsieur Shepherd, vous avez. . .?

M. Williams (St-Albert): J'ai une question, monsieur le président. A-t-on invoqué le Règlement? Avec toutes les questions que l'intervenant précédent a soulevées, a-t-il invoqué le Règlement?

Le président: C'était un rappel au Règlement, mais je pense que c'était autre chose à la fin. Mais nous allons poursuivre la période des questions.

Monsieur Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Y a-t-il une seule personne responsable du système des libérations conditionnelles? Est-ce M. Minard?

M. Edwards: Dans notre structure, c'est moi qui suis ultimement responsable car cela relève du Service correctionnel. J'ai sous ma responsabilité cinq régions géographiques au pays. Chacune de ces régions est dirigée par une personne. Dans le cas de la région du Québec, c'est mon collègue Jean-Claude Perron. Ce que nous avons, cependant, c'est une structure hiérarchique composée du commissaire, du commissaire adjoint régional et des directeurs des services de libérations conditionnelles pour chaque district dans cette région en particulier.

D'un côté nous avons M. Minard, qui se demande quel est le rendement de cette fonction dans tout le pays. Pour ce qui est de la structure hiérarchique, Gerry Minard est mon principal spécialiste des services correctionnels communautaires, mais la personne qui s'occupe des services correctionnels au jour le jour est le directeur des libérations conditionnelles du district local qui relève du sous—commissaire de cette région du pays.

M. Shepherd: Ce que je veux savoir, c'est qui est responsable dans le système. De toute évidence, des erreurs sont commises. Doit-on en attribuer la responsabilité à M. Minard?

Mr. Edwards: No, if a mistake occurs, it occurs in the line, if it's in a particular district, with the head of parole in that district, who in turn is accountable to the geographic head for that part of the country and in turn is responsible to me.

Mr. Shepherd: The Auditor General has made great comment about the fact that the service seems to be inconsistent across the country. People out in British Columbia get a different kind of parole system from those in Ontario. Why is that?

Mr. Edwards: I'm not sure I would accept their premise. What we've traditionally done in the Correctional Service is provide a lot of autonomy locally in a district to design a program for the offenders for which they are responsible. So it's not that British Columbia has a different system. It may well be that we have a different system in Vancouver from the one we have on Vancouver Island or in Prince George, depending on the particular circumstances in that area.

• 1830

For example, the operations in an area that is largely rural would be quite different from those downtown in a major city. If you were to work side by side with a parole officer in a rural area, a lot of your time would be spent on the road going to see people, while in downtown Toronto, for example, it may well be spent working on the delivery of programming or on the supervision of halfway houses as well as on some contact with offenders who may or may not come to you. You may go to them. It differs very, very much.

It also differs as to whether we do the supervision directly ourselves or through a third party. In some parts of the country we rely heavily on non–CSC staff to do the supervision. In some cases we rely on members of bands in isolated parts of the country to supervise a parolee who is living in that band area.

Mr. Shepherd: One comment the Auditor General did make in his summary to us was, for instance, that a high-risk offender would typically be seen twice a week by two parole officers, once at home and once in the parole office. In other parole offices, in large part because of the workload, the same type of offender could be seen only once a month, perhaps for as little as 15 minutes. Does that occur?

Mr. Edwards: The Auditor General also says quite correctly, with some critical overtones, that we don't have a sound system for identifying categories of high risk. We can identify people who are likely to reoffend. We have very little ability to predict who's going to reoffend violently, for instance. So when we talk about high risk, we have to be pretty careful about what we're referring to in regard to what we're capable of measuring.

[Traduction]

M. Edwards: Non, si une erreur est commise, elle est commise quelque part dans la ligne hiérarchique. S'il s'agit d'un district en particulier, il y a une personne responsable des libérations conditionnelles dans ce district et cette personne relève du directeur pour cette région géographique du pays qui à son tour relève de moi-même.

M. Shepherd: Le vérificateur général a beaucoup parlé du fait que le service semble manquer d'uniformité au pays. Le système des libérations conditionnelles en Colombie—Britannique n'est pas le même qu'en Ontario. Pourquoi?

M. Edwards: Je ne suis pas sûr d'être d'accord avec cela. Dans le passé, au Service correctionnel, nous avons donné à chaque district une grande autonomie pour concevoir un programme qui s'adresse aux délinquants dont ils sont responsables. Ce n'est donc pas que la Colombie–Britannique ait un système différent. Il est possible que nous ayons à Vancouver un système différent de celui que nous avons sur l'Île de Vancouver ou à Prince George, selon les circonstances qui prévalent dans cette région.

Par exemple, les opérations dans cette région qui est surtout rurale, seraient très différentes de celles d'une grande ville. Si vous deviez travailler côte à côte avec un agent des libérations conditionnelles d'une région rurale, vous passeriez une bonne partie de votre temps sur la route pour aller voir les gens tandis qu'au centre-ville de Toronto, par exemple, vous pourriez passer votre temps à travailler à l'exécution des programmes ou à la surveillance des maisons de transition, ainsi qu'à communiquer avec des délinquants qui ne viennent peut-être pas vous voir. Vous seriez peut-être obligé d'aller les voir. La situation est très différente d'un endroit à l'autre.

Cela dépend également si nous faisons nous-mêmes la surveillance ou si elle est confiée à une tierce partie. Dans certaines régions du pays, pour ce qui est de la surveillance, nous faisons beaucoup appel à du personnel qui ne travaille pas pour le Service correctionnel. Dans certains cas, nous faisons appel aux membres des bandes dans des régions isolées du pays pour surveiller un délinquant qui bénéficie d'une libération conditionnelle et qui vit dans la région où se trouve cette bande.

M. Shepherd: Dans le résumé qu'il nous a fait, le vérificateur général a dit, entre autres, qu'un délinquant à risque élevé est habituellement vu deux fois par semaine par deux agents de libération conditionnelle, soit une fois à la maison et une fois au bureau de libération conditionnelle. Dans d'autres bureaux de libération conditionnelle, surtout en raison de la charge de travail, le même type de délinquant n'est vu qu'une fois par mois, peut-être pour seulement 15 minutes. Est-ce que cela arrive?

M. Edwards: Le vérificateur général dit également et ce avec raison—et on sent là une note de critique—que nous n'avons pas un bon système d'identification de catégories de risque élevé. Nous pouvons identifier les gens qui risquent de récidiver. Nous avons très peu de capacité à prédire par exemple qui risque de récidiver en commettant un crime violent. Donc, lorsque nous parlons de risque élevé, nous devons nous assurer de préciser ce que nous sommes capables de mesurer.

To try to elaborate on this point, some people are clearly more dangerous, but you couldn't generalize and say that all sex offenders are high risk, nor could you say that all those who once committed murder are at high risk of being violent again. You have to do it case by case.

Mr Shepherd: But I think that's what we're trying to do-find a quantified system.

The Chairman: Mr. Shepherd, one final question.

Mr. Shepherd: Maybe I'll ask the Auditor General. Are you happy with the responses we're getting, or do you think that in fact we should ask for further information from Correctional Service Canada on some of these points, specifically on the parole system?

Mr. David Brittain (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I think what we're trying to say in the report is quite clear. We raise concerns about the allocation of parole resources. We also raise concerns about the consistency of techniques and approaches across the country at the time of the audit.

Nothing is identical, but in our audit we looked for similar types of high-risk offenders. In other words, we were not comparing a generic sex offender with a random sex offender. We were looking for the same type of individual. We found considerable differences on both fronts in the availability of resources. One would not be comparing a small town in Saskatchewan to Montreal. One would be comparing urban centres to urban centres.

We also found inconsistencies in the use of techniques and approaches. Mr. Edwards is correct that historically this is an area where the local parole people have had a lot of latitude to do their own thing. One of the main ideas we're putting forth in this chapter is that this type of approach has its limits, that sooner or later the way you would treat a known high-risk offender with a certain type of problem in one urban centre should be comparatively similar to the way one would treat him in another.

M. Laurin (Joliette): Monsieur Edwards, compte tenu que n'avons que cinq minutes, vous serait-il possible d'essayer de nous donner des réponses courtes? Je vais essaver, de mon côté, de vous poser des questions courtes aussi.

1835

En ce qui a trait à la réhabilitation des prisonniers, on nous a dit que la formation académique et professionnelle des personnes incarcérées était très importante puisque plus élevé était le niveau de scolarité des prisonniers, moins ils récidivaient à leur sortie de prison. La formation d'un prisonnier coûte entre 15 000\$ et 18 000\$ par année, alors qu'une incarcération peut aller chercher jusqu'à 80 000\$.

On a diminué l'enseignement postsecondaire, collégial et universitaire dans les dernières années. Est-ce le commissaire qui a fait ce education was cut back. Was it the commissioner who made that choix ou si c'est une décision politique?

[Translation]

Par exemple, il est clair que certaines personnes sont plus dangereuses, mais on ne pourrait généraliser et dire que tous les délinquants sexuels sont à risque élevé, et on ne pourrait pas dire non plus qu'il y a un risque élevé que tous ceux qui ont déjà commis un meurtre risquent de commettre un autre crime violent. Il faut y aller au cas par cas.

M. Shepherd: Mais je pense que c'est ce que nous essayons de faire-trouver un système quantifié.

Le président: Monsieur Shepherd, une dernière question.

M. Shepherd: Je crois que je vais adresser ma question au vérificateur général. Êtes-vous satisfait des réponses qu'on nous donne, ou est-ce que vous pensez que nous devrions en fait demander d'autres renseignements au Service correctionnel du Canada sur certains de ces points, plus particulièrement en ce qui concerne le système des libérations conditionnelles?

M. David Brittain (directeur principal, Opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je pense que ce que nous tentons de dire dans le rapport est très clair. Nous soulevons certaines préoccupations quant à l'affectation des ressources pour les libérations conditionnelles. Nous soulevons en outre certaines préoccupations quant à l'uniformité des techniques et des méthodes au pays au moment de la vérification.

Rien n'est identique, mais dans notre vérification, nous cherchions des types semblables de délinquants à risque élevé. En d'autres termes, nous ne comparions pas un vrai délinquant sexuel à un délinquant sexuel d'occasion. Nous cherchions le même type d'individu. Nous avons constaté de grandes différences sur les deux fronts pour ce qui est de la disponibilité des ressources. On ne pouvait pas comparer une petite ville de la Saskatchewan à Montréal. Il fallait comparer un centre urbain à un autre.

Nous avons en outre constaté un manque d'uniformité dans l'utilisation des techniques et des méthodes. M. Edwards a raison lorsqu'il dit que c'est un domaine où, par le passé, les employés locaux des libérations conditionnelles avaient une grande marge de manoeuvre. L'une des principales idées que nous proposons dans ce chapitre, c'est que ce type de méthode a ses limites et que tôt ou tard, la façon dont on traite un délinquant à risque élevé connu qui a un certain type de problème dans un centre urbain, devrait être à peu près semblable à la façon dont on le traiterait dans un autre centre urbain.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Edwards, since we only have five minutes, would it be possible for you to try and give us some short answers and I will also try to be brief when asking you questions.

With regards to inmate rehabilitation, we were told that the academic and professional training of inmates was very important since the higher the level of education of the inmates, the lower the risk of their re-offending upon their release. The training of an inmate costs between \$15,000 and \$18,000 per year, whereas the cost of keeping him in prison could be as high as \$80,000.

Over the last few years, post-secondary colleges and university choice or was it a political decision?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, it's very much a decision by myself and my senior management team. Our problem is that j'ai prise moi-même avec mon équipe de gestion. Notre we have a limited amount of resources, and there is no question in our minds where the biggest pay-off is, which is adult basic education. When we finish adult basic education, then we go to our higher level, but we cannot afford to put a lot of money into post-secondary education. This does not prevent any inmate from taking correspondence courses toward university degrees or college diplomas or something of this kind. Our primary focus is to have inmates come out with at least a grade 10 education.

M. Laurin: Monsieur Edwards, vous savez comme moi que la motivation pour les études n'est pas toujours très avancée chez ces détenus. Je mets cela en parallèle. Comment se fait-il que vous préfériez couper dans les dépenses de formation et de réhabilitation par l'éducation et investir dans la construction de nouvelles prisons, selon les nouveaux concepts? On fait de petits condos, où les détenus sont quatre ou cinq par bloc et on a dans la cour de beaux arbres qui coûtent plusieurs dizaines de dollars l'unité. Les citoyens eux-mêmes ont trouvé que c'était chromé. Il v a de beaux cerisiers dans une cour. Chez nous, je me contente d'un petit érable qui coûte moins cher. Pourquoi en venez-vous à la conclusion qu'il est plus important d'investir dans des choses comme celles-là plutôt que dans l'éducation des prisonniers?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, it's a very good question and my basic answer is that there are many ways of reaching inmates for rehabilitation. One of the most difficult things we have with many inmates is teaching them how or helping them to learn to live together. We have found great success with the small units you're referring to, whereby you have six to eight people living together, cooking on a collegial basis, keeping the place clean, doing their washing and resolving their problems in life, much the same as we do as non-criminals on the outside.

It is also by far the cheapest option we have in constructing prisons. The small units made of wood are much less expensive than building the concrete mausoleums of the past. I think it's good value to invest in that kind of structure, both from the point of view of direct costs as well as -above all -in teaching people self-reliance and how to live together.

So that's part of it. It is not a trade-off, I guess. There is an implicit trade-off, but it's not that one is better than the other. We need to reach inmates by a variety of routes; otherwise, they will not function well when they come out.

M. Laurin: Monsieur Edwards, je trouve que ce concept est très bon et j'endosse cette philosophie-là. Ce que je comprends moins bien, c'est que, dans ces unités-là, qui comprennent une salle commune une téléviseur pour que les détenus vivent un peu en société, chaque prisonnier a aussi un appareil de télévision dans sa chambre.

S'ils en ont besoin d'un pour vivre en communauté, dans le salon, je veux bien, mais pourquoi permettre qu'ils en aient un in the living room, that is fine. But why do we allow them to deuxième dans leur chambre? Ce sera peut-être, plus tard, un have a second TV in their room? Later it might be a

[Traduction]

M. Edwards: Monsieur le président, c'est une décision que problème, c'est que nous avons des ressources limitées et il ne fait aucun doute dans notre esprit que, ce qui est le plus payant, c'est l'enseignement de base pour adultes. Lorsque nous terminons l'enseignement de base pour adultes, alors nous pouvons passer à un niveau supérieur, mais nous n'avons pas les movens d'investir beaucoup d'argent dans l'enseignement postsecondaire. Cela n'empêche pas un détenu de suivre des cours par correspondance pour obtenir un diplôme universitaire ou collégial ou quelque chose du genre. Notre principal objectif c'est que les détenus obtiennent au moins leur diplôme de dixième année.

Mr. Laurin: Mr. Edwards, you know as well as I do that those inmates are not always very motivated to study. How is it then that you prefer cutting back on training and rehabilitation expenses through education to invest in the building of new prisons, according to some new concepts? We are building small condominiums with four or five inmates sharing one block. We're planting nice trees that cost several tens of dollars per unit. The citizens themselves found that it was quite luxurious. There are nice cherry trees in the yard. At home, I've been happy with a small maple tree that costs less. Why do you come to the conclusion that it is more important to invest in things like that than in the education of inmates?

M. Edwards: Monsieur le président, c'est une très bonne question et ma réponse essentiellement, c'est qu'il y a plusieurs façons de réhabiliter les prisonniers. L'une des choses les plus difficiles pour nous, avec bon nombre de détenus, c'est de leur montrer comment vivre ensemble, ou les aider à apprendre à vivre ensemble. Nous avons eu beaucoup de succès avec les petites unités dont vous parlez, où six à huit personnes vivent ensemble, se font la cuisine, gardent l'endroit propre, font leur lessive et résolvent leurs problèmes dans la vie, tout comme les non-criminels le font à l'extérieur.

En outre, il s'agit de loin, pour nous, de l'option la moins coûteuse pour construire des prisons. Les petites unités construites en bois sont beaucoup moins chères que les mausolées de béton que l'on construisait à l'époque. Je pense que ce genre de structure est un bon investissement, tant du point de vue des coûts directs que pour enseigner aux gens à être autonomes et à vivre ensemble.

C'est donc l'une des raisons pour lesquelles on a opté pour ce concept. Ce n'est pas l'un ou l'autre, je suppose. Ce l'est peut-être de facon implicite, mais on ne dit pas qu'un concept est meilleur que l'autre. Nous devons réhabiliter les détenus de toutes sortes de façons, sinon ils ne pourront pas fonctionner lorsqu'ils seront libérés.

Mr. Laurin: Mr. Edwards, I find that this is a very good concept and I support that philosophy. What I don't understand so well is that in those units which have a common room with a television so that the inmates can somewhat live in society, each prisoner also has his own television in his room.

If they need a television so that they can watch it together réfrigérateur ou autre chose? N'y a-t-il pas là une double refrigerator or something else. Isn't that a waste of resources? I

très importants, mais je veux m'assurer que toutes les dépenses sont make sure that all expenses are well justified. bien justifiées.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we do not buy televisions for inmates' rooms. We provide in those units a common television set. I think in some cases even that may be contributed to by the inmate committee; however, I'm not sure of that.

Since you are probably thinking of Sainte-Anne-des-Plaines, I will tell you that never again will we buy shrubs for landscaping; we will do the work ourselves through inmates.

• 1840

Perhaps Mr. Perron can expand a bit on how some of the perceived Iuxuries are acquired in the institutions.

M. Laurin: En ce qui a trait à l'énergie, on construit des centres selon de nouveaux concepts actuellement. Il y en a dans plusieurs provinces. Il y a cinq, six ou sept centres. Il y en a un à Joliette, entre autres. Je sais qu'on favorise-je ne sais pas à partir de quelles directives-l'utilisation du gaz naturel, alors qu'au Québec, entre autres, on peut avoir l'énergie électrique à meilleur marché. L'installation du chauffage à l'électricité est moins chère que l'installation du chauffage au gaz naturel. Il nous faut acheter le gaz de l'Ouest et on l'installe, mais cela coûte 250 000\$ de plus. Comment justifier une telle décision quand on a autant besoin d'argent pour agrandir les pénitenciers ailleurs? Ce sont des moyens par lesquels on pourrait économiser.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, let me make it clear that we have no bias against electricity. We're interested in value for money. We do not believe that relying on baseboard heating for new construction is value for money. We have no objection to using electricity for heating water or other things of this kind, but for new construction, where we can put in right at the outset the best and most economical system, we believe gas is normally the most economical. There is a slightly higher costnot as dramatic from our figures as what you suggest-but afterwards the operating costs are lower. So it's in that context that—

M. Laurin: Les professionnels qui vous conseillent en arrivent à cette conclusion-là, mais il ne semble pas que ces conclusions soient acceptées par le ministère. Ce sont vos professionnels qui disent qu'il en coûte moins cher d'acheter une plinthe électrique pour mettre le long du mur que d'acheter un système de chauffage à l'huile. Il me semble que c'est assez clair, même pour un profane.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, may I respond briefly? The consultants designing these new structures argued for baseboard heating. Our professionals inside our organization, who are responsible for all our building programs, did not agree with the cost-effectiveness of baseboard heaters. We can perhaps elaborate that bilaterally. I can see the chairman is looking very fierce.

[Translation]

utilisation des ressources? Certains ont payé leur téléviseur de leur was told that some of them pay for their own television, but if they poche, m'a-t-on dit, mais s'ils sont capables de le payer de leur can afford to pay for it, why should we provide them with another poche, pourquoi leur en fournir un autre? Les montants ne sont pas one? Those are not very considerable amounts, but I just want to

> M. Edwards: Monsieur le président, nous n'achetons pas de télévision pour les chambres des détenus. Nous fournissons un téléviseur commun pour chaque unité. Je pense que dans certains cas, il arrive même que le comité des détenus en paie une partie, mais je n'en suis pas sûr.

> Puisque vous songez sans doute à Sainte-Anne-des-Plaines, je peux vous dire que nous n'allons jamais plus acheter d'arbustes pour le terrain; nous ferons faire le travail aux détenus.

> Peut-être, que M. Perron pourra vous expliquer davantage la façon dont les institutions se retrouvent avec ce que l'on perçoit comme étant des objets de luxe.

> Mr. Laurin: With regards to energy, you are now building centres according to new concepts. Those centres can be found in several provinces. There are five, six or seven centres. There is one in Joliette, among others. I don't know from what guidelines, but I know that you favour the use of natural gas whereas in Quebec hydroelectricity is cheaper. Electrical heating is less costly to install than natural gas heating. We have to buy natural gas from the West and it's being installed, but it costs \$250,000 more. How do you justify such a decision while we need so much money to expand penitentiaries elsewhere? I think you could realize some savings there.

> M. Edwards: Monsieur le président, permettez-moi de préciser que nous n'avons rien contre le chauffage à l'électricité. Nous voulons un rapport qualité-prix. Nous ne croyons pas que le chauffage électrique pour les nouvelles constructions offre un bon rapport qualité-prix. Nous n'avons rien contre l'utilisation de l'électricité pour chauffer l'eau ou autre chose de ce genre, mais pour les nouvelles constructions, lorsque nous pouvons installer le système le meilleur et le plus économique dès le départ, je pense que le chauffage au gaz naturel est habituellement le plus économique. Le coût est légèrement plus élevé-la différence n'est pas aussi considérable que les chiffres que vous nous avez donnés - mais par la suite les coûts d'exploitation sont moins élevés. C'est donc dans ce contexte que. . .

> Mr. Laurin: That is the conclusion to which those professionals who advise you came to, but it doesn't seem that the department agreed with those conclusions. It is your professionals who are saying that it is cheaper to buy a baseboard heater rather than an oil heating system. I think that this is quite clear, even for a layman.

> M. Edwards: Monsieur le président, puis-je répondre brièvement? Les experts-conseils qui ont conçu ces nouvelles structures favorisaient le chauffage avec plinthes électriques. Nos professionnels au sein de notre organisme, qui sont responsables de tous nos programmes de construction, n'étaient pas d'accord avec la rentabilité des plinthes électriques. Nous pouvons peut-être élaborer davantage sur cette question des deux côtés. Je vois que le président nous regarde d'un de ses airs.

The Chairman: Mr. Williams.

Mr. Williams: Chapters 18.21 and 18.22 of the Auditor General's report talk about violent crime while on parole. These particular paragraphs refer also to exhibit 18.5, and I find that from 1988 to 1994, approximately 200 people have been murdered by people on parole or under supervision, and approximately 1,000 people or even more have suffered major crimes against them by people under supervision. That concerns me.

Looking at 18.21, the data indicate that 12% of offenders on full parole returned prior to the warrant expiry; 33% of statutory releases returned. Another study, perhaps more precise and using a much longer timeframe, found recidivism rates at 25% for full parole and 45% for statutory releases.

Mr. Edwards, these are quite dramatic numbers. I'm concerned about the effectiveness of the parole system in ensuring the safety of Canadians. What do you think?

Mr. Edwards: I say, Mr. Chairman, that your concerns are legitimate, but they need to be put in context. We have at any time about 10,000 people who are wandering the streets of this country. These are people who were sent to jail with sentences of more than two years, so as a result we can assume they've had records of crime that were serious enough for those kinds of convictions. If you look at our parole figures, as you indicate, most of our offenders who go out on parole, the overwhelming proportion, commit no new offence of any kind.

Mr. Williams: Mr. Edwards, the point, of course, is that there are 200 innocent Canadians who have been murdered and 1,000 who have suffered serious crime committed against them. The percentages we have for recidivism are 25% for full parole and 45% for statutory releases. These percentages are very disturbing.

• 1845

As far as being in charge of Correctional Service is concerned, you have two camps: the institution and the parole service. The institution is structured and disciplined, whereas the parole service has to be loose and go with the flow, if I may use that terminology, to respond to the needs of the supervised individual on the outside. How do you resolve the obvious problems of a structured organization dealing with an unstructured organization? The two have to mesh.

Mr. Edwards: Perhaps the easiest way to describe that is to think of all our operations as cascading from intense control to an absence of control. One can imagine at one end a maximum security prison, where there is very intense control over the movements of individuals.

[Traduction]

Le président: Monsieur Williams.

M. Williams: Les chapitres 18.21 et 18.22 du rapport du vérificateur général parlent d'un délinquant qui commet un crime violent pendant qu'il bénéficie d'une libération conditionnelle. Ces paragraphes renvoient également à la pièce 18.5, et je vois qu'entre 1988 et 1994, environ 200 personnes ont été assassinées par des délinquants qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle ou qui étaient sous surveillance et qu'environ 1 000 personnes ou plus ont été victimes de crimes majeurs commis par des personnes qui étaient sous surveillance. Cela me préoccupe.

Au paragraphe 18.21, on dit que 12 p. 100 des délinquants qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle avaient été réincarcérés avant la date d'expiration du mandat; 33 p. 100 des personnes bénéficiant d'une libération d'office avaient été réincarcérées. Une autre étude, peut-être plus précise et portant sur une période plus longue, avait des taux de récidivisme de 25 p. 100 pour ceux qui bénéficient d'une libération conditionnelle totale et de 45 p. 100 pour ceux qui bénéficient d'une libération d'office.

Monsieur Edwards, ces chiffres sont assez impressionnants. Je me pose des questions quant à l'efficacité du système de libérations conditionnelles pour assurer la sécurité des Canadiens. Qu'en pensez-vous?

M. Edwards: Je dirais, monsieur le président, que vos préoccupations sont légitimes, mais qu'elles doivent être mises en contexte. À n'importe quel moment de l'année, nous avons environ 10 000 personnes qui circulent dans les rues de notre pays. Ce sont des gens qui ont été incarcérés pour plus de deux ans, de sorte que par conséquent nous pouvons supposer qu'ils avaient commis un crime assez grave pour justifier l'imposition d'une telle peine. Si vous regardez les chiffres en ce qui concerne les libérations conditionnelles, comme vous l'avez dit, la plupart de nos délinquants qui bénéficient d'une libération conditionnelle, la majeure partie d'entre eux, ne commettent aucune nouvelle infraction de quelque sorte.

M. Williams: Monsieur Edwards, le fait est qu'il y a 200 Canadiens innocents qui ont été assassinés et 1 000 qui ont été victimes d'un crime grave. Les pourcentages de récidivisme sont de 25 p. 100 pour les délinquants qui bénéficient d'une libération conditionnelle totale et de 45 p. 100 pour ceux qui bénéficient d'une libération d'office. Ces pourcentages sont très troublants.

Pour ce qui est de savoir qui est aux commandes du Service correctionnel, il y a deux camps: l'établissement et le service des libérations conditionnelles. L'établissement est structuré et discipliné tandis que le service des libérations conditionnelles est plus décontracté, si vous me passez l'expression, et cherche à répondre aux besoins du détenu sous surveillance à l'extérieur. Comment conciliez—vous le problème que représente une organisation structurée dans ses rapports avec une organisation qui ne l'est pas. Il doit y avoir interpénétration.

M. Edwards: La façon la plus facile de concevoir les choses, c'est probablement d'imaginer une progression entre l'autorité absolue et l'absence d'autorité. À une extrémité se trouve l'établissement à sécurité maximale où s'exerce sur les détenus une autorité très lourde.

Mr. Williams: How do you mesh the two?

Mr. Edwards: I'm going to try to draw that down, and I'll do it as quickly as I can.

In medium security there is more flexibility. People may go out of the institution on temporary absences and what have you, so they're starting to move into a less structured environment. In minimum security we don't even necessarily have a fence around the organization, but the individuals know quite well that they're put there on the basis of trust. If they walk away and escape, then problems will occur. During that period they may be out on temporary absences unescorted. They may be out on work releases.

Mr. Williams: You're telling me what is happening. As you know, time is very limited, and I wanted to get the Auditor General's opinion too. How do you mesh the two cultures of discipline versus indiscipline?

Mr. Edwards: I was trying to suggest that you're moving down. By the time you come to a minimum security institution, the staff themselves are not the same kind you would have in a maximum security institution. These people are dealing with a high level of freedom for the offenders.

Mr. Williams: So you're saying the prisons are a dichotomy.

Mr. Edwards: I'm saying that you're starting a continuum, by the time you leave there, into people going out on day parole, living in one of our halfway houses around the country; they are into even less they're under less control again.

Mr. Williams: Mr. Auditor General, you've looked at the fact that Mr. Edwards is in charge of a disciplined, internal, structured environment and he's also in charge of an unstructured, supervisory environment. Based on these numbers, where we find that 25% of full paroles and 45% of statutory releases have to be returned, and we now find that many people are dead and seriously hurt because of it, is there a problem there? In your opinion, what should be done to reduce the number of people who are released and commit crimes? Have you any words of wisdom to Canadians and to the Correctional Service as to how we can reduce the number of people who are turned out into society and allowed to commit more crimes?

Mr. Desautels: I'll ask Mr. Brittain to answer that in a moment. Let me simply say that we recognize in our work that this business brings about a certain amount of risk. It's a risk management business in the first instance, and it will be difficult to give assurance to Mr. Williams that this can be run without any such incidents.

Mr. Williams: But 25% and 45% are too high.

Mr. Desautels: In our chapter we offer a few recommendations to cut down that risk to a certain degree, and I'll ask Mr. Brittain very quickly to elaborate on that.

Mr. Brittain: The question goes to the heart of this chapter. As Mr. Desautels said, this business is about risk management. It is impossible to predict with assurance who will reoffend. Nevertheless, this chapter brings up a number of

[Translation]

M. Williams: Comment les deux s'accordent-ils?

M. Edwards: Je vais essayer d'illustrer la progression et je serai aussi bref que possible.

Dans un établissement à sécurité moyenne, la souplesse est plus grande. Les détenus peuvent obtenir une permission de sortir et d'autres formes de libération; ils sont donc dans un cadre moins structuré. Dans l'établissement à sécurité minimale, il n'y a pas nécessairement de clôture, mais chaque détenu sait très bien que son séjour là-bas est placé sous le régime de la confiance. S'il s'évade, c'est là que les problèmes vont commencer. Dans cet établissement, il pourra aussi obtenir une permission de sortir sans surveillance ou encore obtenir du placement à l'extérieur.

M. Williams: Vous me dites ce qui se fait. Vous savez que nous sommes pressés par le temps et je voudrais aussi obtenir l'avis du vérificateur général. Comment conciliez-vous discipline et absence de discipline?

M. Edwards: J'allais dire que c'est une échelle décroissante. Au niveau de l'établissement à sécurité minimale, même le personnel est différent de celui que l'on trouve dans un établissement à sécurité maximale. Ils savent que les détenus jouissent d'une grande liberté.

M. Williams: Vous nous dites donc qu'il y a une dichotomie dans le régime pénitentiaire.

M. Edwards: Je dis qu'il y a une progression. Quand ils quittent cet établissement, ce peut être sous la forme d'une semi-liberté, d'un séjour dans une maison de transition où il y a encore moins control. Then they're out on parole but not living in a halfway house; d'autorité. Puis ils obtiennent une libération conditionnelle qui ne les oblige pas à vivre dans la maison de transition. Il y a encore moins d'autorité.

> M. Williams: Monsieur le vérificateur général, vous avez examiné la situation de M. Edwards, qui est à la tête d'un service structuré et discipliné et aussi d'un service de surveillance qui, lui, ne l'est pas. Vu que 25 p. 100 des détenus en libération conditionnelle totale et 45 p. 100 de ceux qui ont obtenu la libération d'office doivent être réincarcérés et que beaucoup de blessures et de décès sont attribuables à ces libérations, n'y a-t-il pas ici un problème? Selon vous, que fautil faire pour diminuer le nombre de détenus qui sont libérés et qui commettent des crimes? Avez-vous des conseils à adresser aux Canadiens et au Service correctionnel du Canada sur la facon de réduire le nombre de ceux qui sont relâchés et qui récidivent?

> M. Desautels: Je vais demander à M. Brittain de répondre à cette question dans un instant. Je dirai seulement que nous reconnaissons dans notre travail que ce secteur d'activités présente un certain risque. Il s'agit de gestion du risque d'abord et avant tout et il sera difficile de donner à M. Williams l'assurance qu'il n'y aura pas d'incidents de ce genre.

M. Williams: Mais 25 p. 100 et 45 p. 100, c'est trop.

M. Desautels: Dans le chapitre, nous proposons quelques recommandations destinées à réduire le risque dans une certaine mesure et je vais demander à M. Brittain d'en parler très rapidement.

M. Brittain: Cette question se situe au coeur du chapitre. Comme M. Desautels l'a dit, il s'agit ici essentiellement de gestion du risque. Il est impossible de prédire avec certitude qui récidivera. Néanmoins, le chapitre évoque un certain nombre de

in corrections to this very important area, which is the supervision of people in the community, where offenders are close to the community and in a sense present a real risk.

We comment on a number of things. We first comment on Since direct contact time is one of the key factors in supervision, we pose the question then of whether the failure to ensure proper allocation must not have an influence on risk. Secondly, we talk about the inconsistency of approaches in practice and say that it must be a factor in risk. Lastly, the chapter talks about the difficulty in identifying high-risk offenders. Some of that risk falls outside CSC and some of it is caused by other players in the Canadian criminal justice system, and the chapter comments on that.

The chapter talks about difficulties with designating people as dangerous offenders, the difficulty of getting information from police forces, the difficulty of getting judges' sentencing statements. It also goes on to talk about some of the difficulties caused within CSC itself. For example, we found situations where people were sent to the parole office from institutions without adequate data on, for example, the criminal history record, the photograph.

Can things be done that in the long run can reduce the numbers in exhibit 18.5? I don't think we could quantify it, but I think we're very clear in saying that there are things that can be done to improve this world.

Le président: Merci, monsieur Brittain. S'il y a d'autres questions sur ce chapitre, vous pourrez me les faire parvenir. Je pourrai les référer aux recherchistes qui pourront y apporter une réponse. Ou encore, s'il y a un intérêt de la part de l'ensemble des députés autour de la table, il y aurait peut-être lieu d'inviter nos témoins à nouveau.

M. Fillion (Chicoutimi): Monsieur le président, j'opterais pour la deuxième solution, c'est-à-dire de faire revenir nos intervenants. Dans mon cas, je n'ai pas exploré le chapitre 18 comme j'aurais voulu le faire. Je suggère aux membres du Comité de les faire revenir à un moment donné selon un horaire que vous déterminerez.

Le président: Merci, monsieur Fillion. Selon la disponibilité des témoins, je vais en parler avec un représentant de chacun des deux autres partis, et on pourra les inviter à nouveau.

Mr. Shepherd: I think we're looking for solutions to the same problems. I'm not happy that we haven't gone far enough. The only thought I would have is that possibly some of the members could put their questions to the clerk and have a summary. If we didn't get the answers we wanted or the documentation we wanted, then possibly we would recall him. I only know that we have a very busy schedule. How do we deal with it?

M. Laurin: Monsieur le président, on va passer autant de temps à préparer les questions. Il y a encore beaucoup de questions.

[Traduction]

things. It comments on the lack of attention from senior management choses. On parle du peu d'attention que la haute direction accorde à cette question très importante, à savoir la surveillance des détenus dans la collectivité, quand ils sont en contact étroit avec la population et présentent des risques réels.

Nous évoquons un certain nombre de choses. Tout d'abord, how the allocation of resources is not even across the country. nous soulignons que la répartition des ressources est inégale sur le territoire. Comme le contact direct est un des éléments clés de la surveillance, nous posons la question de savoir si l'absence de ressources adéquates ne joue pas sur le degré du risque. Deuxièmement, nous parlons du manque d'uniformité entre les pratiques de surveillance et nous disons que cela doit être un élément de risque. Enfin, nous rappelons combien il est difficile de déterminer qui sont les délinquants à risque élevé. Une partie de ce risque ne relève pas de SCC tandis qu'une autre partie relève d'autres intervenants de l'appareil judiciaire canadien, et c'est ce dont parle le chapitre.

> On rappelle également combien il est difficile de désigner des délinquants dangereux, d'obtenir de l'information des autorités policières ou d'obtenir la déclaration du juge au moment du prononcé de la peine. On parle également des difficultés qui existent au sein du SCC. Par exemple, nous avons constaté des cas où des détenus avaient été envoyés au bureau de libération conditionnelle sans que celui-ci dispose de renseignements adéquats sur leurs antécédents criminels ou même la photographie des délinquants.

> Est-il possible de faire quelque chose à long terme pour réduire les pourcentages dont il est question à la pièce 18.5? Je ne pense pas pouvoir donner un ordre de grandeur, mais il m'apparaît bien évident que des choses peuvent être faites pour améliorer la situation.

> The Chairman: Thank you, Mr. Brittain. If there are more questions on this chapter, you may send them to me. I could refer them to the researchers who will find an answer for you. Or, if there is an interest from other members around the table, it might be appropriate to invite the witnesses again.

> Mr. Fillion (Chicoutimi): Mr. Chairman, I would support the second option, that is invite the witnesses again. In my case, I have not explored chapter 18 as I wanted to. My suggestion to the other committee members is to bring them back at a later date when you see fit.

> The Chairman: Thank you, Mr. Fillion. Depending on the availability of the witnesses, I will discuss this with a representative from the two other parties and we may invite them again.

> M. Shepherd: Nous sommes à la recherche de solutions pour les mêmes problèmes, ici. Je déplore que nous ne soyons pas allés assez loin. Ma seule suggestion, c'est que peut-être certains députés pourraient transmettre leurs questions au greffier et demander un résumé. Si nous n'obtenons ni les réponses ni les documents que nous voulons, alors on pourra peut-être rappeler le témoin. Je sais que notre emploi du temps est très chargé. Comment réglons-nous le problème?

> Mr. Laurin: Mr. Chairman, we will spend just as much time drafting the questions. There are still many more.

Le président: Je prends note de votre demande. On va regarder cela avec les représentants de chaque parti, au niveau du Sous-comité, et voir si on peut trouver un moment selon la disponibilité des témoins.

M. Laurin: C'est cela.

Le président: Je retiens votre suggestion, et je vais en discuter avec. . .

M. Laurin: Monsieur le président, à quel moment pourrait—on demander qu'un rapport soit fait sur cette question—là?

Le président: On en discutera. Au Sous-comité, cet après-midi, on s'est entendus sur la rédaction de quatre rapports sur les chapitres passés, et sur certaines demandes pour un cinquième. On va examiner cela.

M. Laurin: Je ne veux pas le rapport avant qu'on ait fini d'interroger nos témoins.

Le président: C'est cela. Je prends note de votre demande, et on essaiera de voir comment on peut s'organiser.

Merci à nos témoins d'être venus, et bonne soirée.

La séance est levée.

[Translation]

The Chairman: I am taking note of your request. We will look into this with representatives of each party, in the Steering Committee, to try and find a time depending on the availability of the witnesses.

Mr. Laurin: Very well.

The Chairman: I will take your suggestion and will discuss this with...

Mr. Laurin: Mr. Chairman, when could we request a report on this issue?

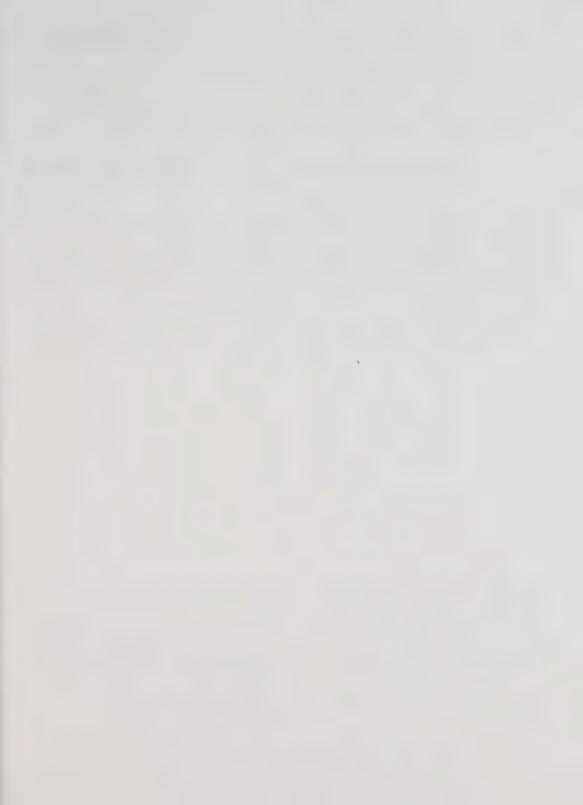
The Chairman: We will discuss this in Steering Committee this afternoon. We have already agreed on producing four reports on earlier chapters and on some requests for a fifth report. This is what we will be examining.

Mr. Laurin: I don't want the report to be completed before we are through putting questions to the witnesses.

The Chairman: Yes. I am taking note of your request and we will try to see how we can deal with this,

Our thanks to the witnesses for coming. Good evening.

The meeting is adjourned.



MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des post Postage paid Port payé

Postage paid

Poste-lettre

8801320

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General.

From Correctional Service Canada:

John Edwards, Commissioner;

Jean-Claude Perron, Deputy Commissioner, Quebec Region; Gerry F. Minard, Corporate Adviser, Community Corrections.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général.

Du Service correctionnel du Canada:

John Edwards, commissaire;

Jean-Claude Perron, sous-commissaire, région du Québec;

Gerry F. Minard, conseiller national, Services correctionnels communautaires.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, March 28, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 32

Le mardi 28 mars 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 9 and 10 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology — Overall Management of Federal Science and Technology Activities; and Management of Departmental Science and Technology Activities)

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 9 et 10 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Sciences et technologie — La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie; et La gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle
Vice-Chairs: Rex Crawford
Alex Shepherd

Members

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Rex Crawford

Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown
John Cannis
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Denis Paradis
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing. Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 28, 1995 (47)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:34 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Gar Knutson for Bonnie Brown.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Richard Flageole, Principal, Audit Operations. From Industry Canada: Harry Swain, Deputy Minister, Alan Nymark, Assistant Deputy Minister, Industry and Science Policy.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 9 and 10 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology - Overall Management of Federal Science and Technology Activities; and Management of Departmental Science and Technology Activities).

L. Denis Desautels, Richard Flageole and Harry Swain made opening statements and, with the other witness, answered questions.

John Williams moved, - That the Auditor General review the business plan of the Department of Industry and advise the Standing Committee on Public Accounts of his opinion on whether or not the plan addresses the concerns raised in his report.

After debate, it was agreed, - That the motion be allowed to stand until consideration of the Draft Report to the House respecting Chapters 9 and 10.

The witnesses answered questions.

At 5:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bemard G. Fournier

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 MARS 1995 (47)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 34, o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Gar Knutson pour Bonnie Brown.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Richard Flageole, directeur principal, Opérations de vérification. D'Industrie Canada: Harry Swain, sous-ministre; Alan Nymark, sous-ministre adjoint, Secteur de la politique industrielle et politique scientifique.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 9 et 10 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Sciences et technologie - La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie; et La gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes).

L. Denis Desautels, Richard Flageole et Harry Swain font des déclarations et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

John Williams propose, - Que le vérificateur général revoit le plan d'entreprise du ministère de l'Industrie et qu'il indique au Comité permanent des comptes publics s'il croit que ce plan tient compte des préoccupations dont il a fait état dans son rapport.

Après débat, il est convenu, - Que la motion soit reportée jusqu'au moment de l'étude de l'ébauche de rapport à la Chambre concernant les chapitres 9 et 10 du rapport du vérificateur général.

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 28, 1995

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 mars 1995

• 1530

Le président: Bienvenue à tous. La séance d'aujourd'hui portera sur les chapitres 9 et 10 du Rapport du vérificateur général pour 1994. Il y a deux volets: d'abord, la gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie et ensuite la gestion des activités scientifiques et technologiques au sein même des ministères et organismes gouvernementaux.

Comme d'habitude, je cède d'abord la parole à M. Desautels. Monsieur Desautels, pourriez-vous nous présenter la personne qui vous accompagne aujourd'hui et faire votre déclaration?

M. Denis Desautels (vérificateur général): Merci, monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui par M. Richard Flageole. M. Flageole est celui qui a dirigé les travaux qui ont donné suite aux deux chapitres que nous avons devant nous aujourd'hui. Je vous remercie de nous donner l'occasion d'exposer les résultats de notre vérification.

Comme vous l'avez dit, il s'agit de la gestion globale et aussi de la gestion ministérielle des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie. Ces résultats ont été présentés dans les chapitres 9 et 10 de notre rapport annuel de 1994 et sont des composantes importantes de notre vérification sectorielle des activités scientifiques et technologiques du gouvernement fédéral.

The Chairman: Welcome. Today's meeting will deal with chapters 9 and 10 of the 1994 Report of the Auditor General. There are two issues involved: first, the overall management of federal science and technology activities; and second the management of departmental science and technology activities within federal departments and organizations.

As usual, I will first give the floor to Mr. Desautels. Mr. Desautels, would you introduce to us the person that accompanies you and then make your statement?

Mr. Denis Desautels (Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. Accompanying me today is Mr. Richard Flageole who directed the work that lead to the two chapters that you are today considering. Thank you for giving us this opportunity to present the results of our audit.

As you said, Mr. Chairman, we are first dealing with the departmental management of federal science and technology activities as reported in Chapters 9 and 10 of our 1994 annual Report. These two chapters were major components of a sectoral audit of federal science and technology activities.

1535

Le chapitre 9, lui, expose nos conclusions sur la gestion globale de ces activités et aborde certaines questions d'envergure gouvernementale. Le chapitre 10 décrit les résultats de notre vérification de la gestion de ces activités dans des ministères et des organismes fédéraux choisis.

Les autres composantes de la vérification portaient sur la gestion du personnel scientifique et sur les encouragements fiscaux à la recherche et au développement. Les résultats sont présentés aux chapitres 11 et 32 respectivement.

J'aimerais commencer par vous donner un bref aperçu de notre vérification sectorielle et des principales constatations du chapitre 9. Je vais par la suite demander à M. Flageole de commenter le chapitre 10.

Les sciences et la technologie constituent un secteur très important de l'activité fédérale. En 1993–1994, le gouvernement a consacré environ 6 milliards de dollars à ce domaine. Ces dépenses ont été réparties entre une soixantaine d'organismes fédéraux distincts qui employaient environ 35 000 personnes. De plus, des entreprises privées réclament chaque année environ un milliard de dollars en crédits d'impôt pour la recherche et le développement.

Dans le monde d'aujourd'hui, le progrès économique d'un pays se mesure à sa capacité d'offrir à des prix concurrenciels les divers produits et services courants et nouveaux qui sont en demande sur les marchés mondiaux. À cette fin, il doit pouvoir adapter et commercialiser les applications de la recherche scientifique et de l'innovation technologique.

Chapter 9 outlines our conclusions of the federal government's overall management of science and technology activities and addresses some government-wide issues. Chapter 10 describes the results of our audit of the management of these activities in a sample of federal departments and agencies.

The other parts of the audit dealt with the management of scientific personnel and with the income tax incentives for research and development and were reported on in Chapters 11 and 32 of our Report respectively.

I would like to begin by briefly providing you with an overview of our sectoral audit and of the main findings of Chapter 9. I will then ask Richard Flageole, to comment on Chapter 10.

Science and technology is a very important field of federal activity. In 1993–94 the federal government spent approximately \$6 billion in science and technology. These expenditures were spread among about 60 distinct federal organizations, which employed about 35,000 people. In addition, companies in the private sector claim approximately \$1 billion in tax credits each year for research and development.

In today's world, a country's economic progress is measured by the ability to provide, at competitive prices, the variety of common and new products and services that global markets demand. This requires the ability to adapt and commercialize the results of science and technology.

Les politiques du gouvernement fédéral et le déploiement de ses ressources ont une influence certaine sur la capacité du Canada de prospérer grâce à l'innovation. Les sciences et la technologie font toutefois plus que contribuer à la croissance économique. Elles contribuent aussi à notre qualité de vie. Par exemple, les méthodes servant à tester des aliments et à améliorer la qualité des soins de santé relèvent de diverses activités scientifiques et technologiques, tant du secteur public que du secteur privé.

Soulignons enfin que les sciences et la technologie contribuent à l'avancement général des connaissances pour le bénifice des générations actuelles et futures.

The overall objective of our audit was to assess whether the federal government had clearly established what it wants to achieve with its scientific and technology activities and whether it has managed these activities in such a way as to yield maximum returns.

Unfortunately, we had to conclude these criteria were not really met. Our review of the central machinery in place for the overall direction and coordination of federal efforts showed the need for improvements in the way the federal government manages its science and technology portfolio. There were no overall strategies or a clear set of priorities to provide a general direction to all federal organizations involved in these activities and to justify the allocation of resources among various fields of science and technology.

There are different views as to whether federal science and technology resources should be managed as a distinct portfolio. It is important to recognize that individual departments and agencies use science and technology as tools and make related decisions in the pursuit of their own mandates.

Given that resources are not sufficient to meet all needs, it's important that federal organizations focus on areas with the greatest need, opportunity and potential payback. We believe the establishment of strategies and priorities at a government—wide level would facilitate the choices as to who should do what, how the desired results should be achieved, and when. The successful development and implementation of such strategies and priorities will require a concerted effort among all federal departments and agencies and other stakeholders such as the provinces, industry and universities.

We also noted there is no evaluation framework to monitor our country's overall performance in science and technology and to determine the success of federal efforts in that field. The information currently available on what is being achieved is inadequate. We believe better information on results would help the government make sound decisions regarding science and technology.

We recognize that evaluating science and technology is indeed a complex matter. It can never be truly comprehensive. Even if truly comprehensive evaluations were technically feasible, they would not be affordable. What needs to be done is to evaluate the most important components. We offer many suggestions in our chapter on establishing a framework to assess results.

[Traduction]

Policies of the federal government and the deployment of its resources certainly influence Canada's ability to prosper through innovation. But science and technology goes beyond contributing to economic growth; it contributes to our quality of life. For example, methods for testing the food that we consume and the technology for improving health care quality are supported by various activities in science and technology, in both the public and the private sectors.

Just as important, science and technology also contributes to the generation of new knowledge for the benefit of present and future generations.

L'objectif global de notre vérification était d'évaluer si le gouvernement fédéral a clairement établi ses buts au chapitre des sciences et de la technologie et s'il gère ses activités de manière à produire le rendement maximal.

Malheureusement, nous avons dû conclure que ces critères n'ont pas réellement été respectés. Notre examen du mécanisme central servant à assurer l'orientation et la coordination générales des activités de l'administration fédérale a montré que le gouvernement devait améliorer la gestion de son portefeuille des sciences et de la technologie. Il n'existe pas de stratégies globales ni de priorités claires qui fournissent une orientation générale à tous les organismes fédéraux engagés dans ces activités et qui justifient l'affectation des ressources entre divers secteurs scientifiques et technologiques.

Les opinions divergent quant au bien-fondé de gérer les ressources fédérales de sciences et de technologie comme un portefeuille distinct. À cet égard, il est important de noter que divers ministères et organismes se servent des sciences et de la technologie comme d'un outil et qu'ils prennent des décisions en matière de sciences et de technologie dans la réalisation de leur propre mandat.

Comme il n'y a pas suffisamment de ressources pour répondre à tous les besoins, il est essentiel que les ministères et organismes fédéraux concentrent leurs efforts sur le secteur où les besoins, les débouchés et les retombées éventuelles sont les plus importants. Nous croyons que l'établissement de stratégies et de priorités à l'échelle du gouvernement faciliterait les choix quant à qui devrait faire quoi, comment les résultats escomptés devraient être obtenus et à quel moment. Le succès de l'élaboration et de la mise en oeuvre de telles stratégies et priorités en matière de sciences et technologie nécessitera un effort concerté des ministères et organismes fédéraux et des autres parties intéressées, comme les provinces, les entreprises et les universités.

Nous avons de plus noté qu'il n'existait pas de cadre d'évaluation pour surveiller le rendement global du Canada dans ce domaine et pour évaluer le succès des efforts qu'il déploie. L'information présentement disponible sur les résultats est inadéquate et nous croyons qu'une meilleure information aiderait le gouvernement à prendre des décisions éclairées en matière de sciences et de technologie.

Nous reconnaissons que l'évaluation des activités de sciences et de technologie constituent une tâche complexe. Elle ne peut jamais être réellement exhaustive. Même si c'était techniquement possible, on ne pourrait pas se le permettre financièrement. Il faut donc se limiter à évaluer les éléments les plus importants. Nous offrons plusieurs suggestions dans notre Rapport sur ce qu'un cadre d'évaluation des résultats devrait comprendre.

[Translation]

1540

Une autre importante constatation touche l'information destinée au Parlement. Compte tenu de l'importance de l'investissement fédéral dans les sciences et la technologie et de la dispersion des activités des nombreux organismes, nous avons conclu que les parlementaires devraient recevoir de l'information consolidée sur les activités et les résultats de ces organismes. Cette information est nécessaire pour obliger le gouvernement à rendre compte de ses dépenses en matière de sciences et de technologie.

Nous offrons donc des suggestions dans notre rapport au sujet de l'information qui devrait être fournie aux députés. Il revient au gouvernement de déterminer qui sera chargé de présenter ces renseignements.

Finalement, nous croyons qu'il importe aussi d'instaurer un mécanisme efficace de gestion du portefeuille des sciences et de la technologie. Ce mécanisme est nécessaire pour remplir diverses fonctions comme l'élaboration des politiques et des priorités gouvernementales, l'examen des tendances, du rendement et des résultats globaux, ainsi que la préparation de rapports à ce sujet.

Nous reconnaissons que l'on fait actuellement des efforts. Dans le discours du Budget de 1994, le gouvernement a annoncé son intention de «mettre en place une véritable stratégie, une stratégie qui présente de véritables priorités, une véritable orientation et un véritable examen des résultats». À la suite ce ce budget, le gouvernement a entrepris un examen des activités scientifiques et technologiques en vue d'élaborer une stratégie. Nous croyons qu'il s'agit d'une mesure importante.

Dans le discours du Budget de 1995, le gouvernement mentionne à nouveau qu'«à l'avenir, notre effort en sciences et technologie sera dirigé plus stratégiquement vers des activités qui favorisent l'innovation, la commercialisation rapide et la production à valeur ajoutée». Toutefois, le défi est de traduire ces intentions en actions concrètes.

Time is of the essence. We would like to remind the committee that numerous studies have been done in the past on federal science and technology activities. For various reasons, these have failed to bring about significant changes.

The committee could play an important role in ensuring the efforts invested in this science and technology review will result in the development and implementation of an appropriate, balanced and workable strategy that is results—oriented with clear priorities and the coherent direction necessary to achieve a concerted effort across the government.

Richard Flageole will now give you an overview of the findings of chapter 10.

M. Richard Flageole (directeur principal des Opérations de vérification, Bureau du vérificateur général): Monsieur le président, comme M. Desautels l'a mentionné plus tôt, le chapitre 10 fait état des résultats de notre vérification des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes.

Notre vérification a porté sur un échantillon de cinq ministères et organismes, soit Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Industrie Canada (Centre de recherches sur les communications), le Conseil national de recherches du Canada et finalement, Ressources naturelles Canada.

Another important observation deals with information for Parliament. Because of the importance of the federal investment in science and technology and the scattering of activities among numerous organizations, we believe that parliamentarians need to be provided with consolidated information on the overall activities and results of these organizations. Such information is needed to hold the government accountable for its spending in science and technology.

Again, we offer suggestions in our Chapter on the type of information that should be provided to parliamentarians. It would be up to the government to decide who should be responsible for reporting such information.

Finally, we believe that the government needs an effective mechanism for overseeing its science and technology portfolio. Such a mechanism is required, for example, in developing government policies, setting priorities and monitoring and reporting on overall trends, performance and results.

We recognize that efforts are being made. In the 1994 Budget, the government announced its intention "to put in place a true strategy, one with real priorities, real direction and a real review of results." Following the Budget, the government set up a science and technology review in order to develop a strategy. We think that such an exercise is important.

The 1995 Budget reiterates that "in the future, our science and technology efforts will be concentrated more strategically on activities that foster innovation, rapid commercialization and value—added production." However, the challenge is to translate these intentions into action.

Le temps presse. Nous aimerions rappeler au Comité que les activités scientifiques et technologiques ont fait l'objet de nombreuses études dans le passé. Pour diverses raisons, ces études n'ont pas donné lieu à des changements en profondeur.

Votre Comité pourrait veiller à ce que les efforts investis dans l'examen des sciences et de la technologie aboutissent à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie adéquate, équilibrée et pratique qui soit orientée sur les résultats. Cette stratégie devrait énoncer clairement ses priorités et reposer sur une orientation cohérente pour susciter un effort concerté à l'échelle du gouvernement.

Richard Flageole vous donnera maintenant un aperçu des constatations du chapitre 10.

Mr. Richard Flageole (Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General): Mr. Chairman, as Mr. Desautels mentioned previously, Chapter 10 presents the results of our audit of science and technology activities in departments and agencies.

Our audit covered a sample of five departments and agencies—Environment Canada, Fisheries and Oceans Canada, Industry Canada (the Communications Research Centre), the National Research Council and Natural Resources Canada.

À notre avis, ceux-ci sont représentatifs des activités fédérales de recherche et de développement à plus d'un titre, soit la mission, le mandat, les disciplines scientifiques, la nature de la recherche, le secteur économique apparenté, l'envergure et l'emplacement. Voici un bref aperçu des principales constatations de ce chapitre.

Dans l'ensemble, notre vérification nous a permis de conclure que les établissements de recherche fédéraux devaient améliorer leurs systèmes et méthodes de gestion afin de mieux répondre aux exigences qui découleront de l'examen des activités scientifiques et technologiques.

En premier lieu, ces établissements devront clarifier le rôle qui leur incombe au sein de leur propre secteur d'activité. Ils qui a trait à leurs activités de recherche et de développement. Ils devraient faire davantage ressortir la pertinence de leurs ressources. À cette fin, nous croyons que l'établissement de priorités government-wide level will be helpful to that end. à l'échelle du gouvernement leur sera fort utile.

En second lieu, nous avons trouvé que les organismes de recherche doivent porter plus d'attention aux incidences et aux résultats escomptés lorsqu'ils choisissent des programmes et des projets de recherche. Dans bien des cas, les gestionnaires ne pouvaient démontrer que les choix qu'ils avaient fait, soit la nature de la recherche, le client ou le domaine d'activité, reposaient sur une analyse approfondie des besoins, des débouchés, des risques et des solutions de rechange.

Les organismes de recherche ont tendance à vouloir se concentrer sur l'objectif louable de produire des projets de recherche de haute qualité. On insiste très peu cependant sur des objectifs tout aussi importants, soit s'assurer qu'il existe des applications possibles des connaissances ou la technologie souhaitées.

1545

The selection of projects often tends to overemphasize short-term revenue generation considerations. In our view, this can make federal organizations vulnerable to perceptions that they compete with or subsidize other parties. Inasmuch as revenue generation is used as an indicator of relevance to clients' needs, it should be considered a bona fide criterion, among others, for project selection; however, if it becomes an end in itself, it then becomes counter-productive.

We also noted major deficiencies in project management practices. Project monitoring and reporting is often ad hoc and informal, with minimal tracking and consolidation performance data. Furthermore, more rigour is needed to deliver projects on time. We also noted weaknesses in the financial control of projects and serious deficiencies in costing and pricing practices. We believe weaknesses in cost information create a serious risk of unknowingly subsidizing external parties.

[Traduction]

We believe that these organizations provide a good representation of federal research and development activities in terms of missions and mandates, scientific disciplines and types of research, related economic sectors, size and location. I would like to outline briefly the major findings of this chapter.

Overall, we found that research establishments need to improve their management systems and practices to be able to respond better to the requirements that will follow from the science and technology review.

First, they will have to clarify their roles in their respective sectors of activity and to set clear goals and priorities for their devront également établir des priorités et des buts clairs en ce research and development activities. They should better support and demonstrate the relevance of their programs to actual needs. They should assign priorities to programs and rationalize the programmes en fonction des besoins et rationaliser l'affectation des allocation of resources. The establishment of priorities at the

> Second, we found that research organizations need to pay more attention to the expected results and impacts of their work in selecting research programs and projects. In many cases, managers could not demonstrate that the choices made (type of research, client or subject area) were supported by an in-depth analysis of needs, opportunities, risks and alternatives.

Research organizations tend to focus on the laudable objective of producing high-quality research outputs. They place relatively less emphasis on the equally important objectives of ensuring that there is potential for adapting the research outputs and examining résultats de la recherche et examiner d'autres façons d'acquérir les alternative ways of acquiring the desired knowledge or technology.

> Lors de la sélection des projets, on a aussi tendance à privilégier indûment les projets qui peuvent rapporter des recettes à court terme. À notre avis, les organismes fédéraux qui privilégient outre mesure la récupération des coûts peuvent être perçus comme étant en concurrence ou comme subventionnant d'autres parties. En autant que les recettes provenant de ces activités servent d'indicateur de la pertinence des travaux par rapport aux besoins des clients, il s'agit d'un critère légitime parmi tant d'autres pour la sélection de projets. Cependant, si elles constituent une fin en soi, alors elles deviennent contre-productives.

> Nous avons de plus observé que les méthodes de gestion de projets comportent de grandes lacunes. La gestion et le compte rendu des projets sont souvent ad hoc et informels et il y a peu de collecte et de regroupement de données sur le rendement. En outre, nous avons noté que plus de rigueur s'impose pour terminer les projets dans les délais fixés. Il existe aussi d'autres faiblesses dans le contrôle financier des projets et de sérieuses lacunes dans les méthodes d'établissement des coûts et des prix. Nous croyons que l'absence de données complètes sur les coûts crée un sérieux risque de subventionner sans le savoir les partenaires externes...

Public Accounts

[Text]

Research establishments should also place more attention on business development activities. Most research establishments we examined need to improve their capability to identify potential uses and users of the results of their activities and to promote their services. These activities can contribute significantly to improving the relevance of research and development, developing successful alliances, transferring technology and generating reve-

Finally, the ability of the federal government to carry out a review of results relies on the ability of science-based organizations to provide needed information. The commitment to evaluate science and technology activities varies significantly among departments and agencies. Much has to be done before they are able to demonstrate the effectiveness of their activities.

Again, we recognize that determining the results of research and development is a major challenge. A good approach is to focus on the most important components of programs.

The committee may wish to obtain updated information on how selected departments and agencies are improving their management practices and the results they hope to obtain in the future.

Merci, monsieur le président. Il nous fera plaisir de répondre aux questions.

Le président: Merci, monsieur Flageole.

From Industry Canada we will now listen to Mr. Swain, Deputy Minister.

Mr. Swain, before starting your opening statement, can you please introduce the people with you today.

M. Harry Swain (sous-ministre, Industrie Canada): Merci, monsieur le président.

I would like to introduce Alan Nymark, assistant deputy minister for industry and science policy; and

à Montréal.

I think Jacques in particular can answer questions related to chapter 10. He actually runs a research establishment.

Mr. Chairman, such was the enthusiasm with which staff put together my opening remarks-science being the kind of topic it is—that I find myself unable even to read it in less than about 25 minutes. With your indulgence, I will just try to hit some of the high points in this prepared talk.

The Chairman: Okay.

M. Swain: On m'a invité à commenter deux chapitres du Rapport du vérificateur général: le chapitre 9 qui porte sur la gestion globale des activités fédérales, et le chapitre 10, qui porte sur la gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes.

[Translation]

Les établissements de recherche auraient aussi avantage à accorder une plus grande importance aux activités de développement commercial. La plupart des établissements de recherche examinés, devraient chercher davantage à trouver diverses applications aux fruits de leurs recherches ainsi que d'éventuels utilisateurs des résultats de leurs travaux, et à promouvoir leurs propres services. Ces activités peuvent favoriser la pertinence des travaux de recherche et de développement, la conclusion d'ententes de collaboration fructueuse et le transfert de la technologie, sans oublier l'obtention de recettes.

Enfin, le gouvernement fédéral ne peut mener un examen des résultats si les organismes à vocation scientifique ne lui fournissent pas l'information nécessaire. Le degré d'engagement face à l'évaluation des activités scientifiques et technologiques varie sensiblement d'un ministère ou organisme à l'autre. Il y a beaucoup à faire avant que ces derniers ne puissent démontrer l'efficacité de leurs activités.

Nous reconnaissons qu'il peut être complexe de déterminer les résultats de la recherche et du développement. Une bonne façon de procéder serait d'évaluer les éléments les plus importants des programmes.

Votre Comité voudra peut-être obtenir des informations à jour sur ce que les ministères et organismes choisis font pour améliorer leurs pratiques de gestion et sur les résultats qu'ils comptent obtenir dans

Thank you, Mr. Chairman. We will be happy to answer questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Flageole.

Nous allons maintenant donner la parole au représentant d'Industrie Canada, monsieur Swain, qui est sous-ministre.

Avant de faire vos remarques liminaires, je vous demanderais, monsieur Swain, de bien vouloir présenter ceux qui vous accompagnent aujourd'hui.

Mr. Harry Swain (Deputy Minister, Industry Canada): Thank you, Mr. Chairman.

J'aimerais vous présenter M. Alan Nymark, sous-ministre adjoint, Politique industrielle et politique scientifique; et

M. Jacques Lyrette, qui est le président du CRC et et aussi du CITI Mr. Jacques Lyrette, who is President of CRC and of CITI in Montreal.

> Je pense que Jacques en particulier saura répondre aux questions concernant le Chapitre 10. Il dirige un établissement de recherche.

> Monsieur le président, mon personnel a préparé mes remarques liminaires avec tant d'enthousiasme-la science étant ce qu'elle est-que je ne pourrai pas les lire en moins de 25 minutes. Avec votre permission, je vais faire ressortir certains des points saillants de mon exposé.

Le président: D'accord.

Mr. Swain: I've been invited to report on two chapters of the Auditor General's Report; Chapter 9, which deals with the "Overall Management of Federal Science and Technology Activities; and Chapter 10, "Management of Departmental Science and Technology Activities."

At the outset, let me state that I agree with the thrust of the recommendations in the Auditor General's report. The report is timely in highlighting and making public many of the issues the government is considering under the federal science and technology review.

I must say, in many years of reading attentively the reports of the Auditor General, I have seldom found one that appealed to me more than this one. I would include chapter 5 as well as chapters 9 and 10 among the ones I particularly enjoyed.

Pour situer dans son contexte la stratégie fédérale en matière de sciences et de technologie, il faut revenir au budget de 1994 dans lequel on avait annoncé que le ministre de l'Industrie dirigerait un examen de la politique et des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie.

Son but était de déterminer les moyens d'utiliser au mieux les investissements fédéraux dans les sciences et la technologie pour could best be applied to support the needs of Canadian society. répondre aux besoins de la société canadienne.

[Traduction]

Permettez-moi de souligner d'emblée que je souscris à l'orientation générale des recommandations figurant dans le rapport du vérificateur général. Le rapport souligne et rend publiques de façon opportune beaucoup des questions que le gouvernement étudie dans le cadre de l'examen de la politique en matière de sciences et de technologie.

Je lis le rapport du vérificateur général avec attention depuis bien des années, mais je dois dire que j'ai rarement lu un rapport que j'ai aimé autant que celui-ci. En plus des chapitres 9 et 10, j'ai bien aimé le Chapitre 5.

To place the federal S&T Review in context, let's go back to the 1994 Budget, in which Finance Minister Mr. Martin announced that the Minister of Industry would later review federal S&T policies and

The objective was to determine how federal investments in S&T

1550

L'Examen de la politique en matière de sciences et de technologie a été exhaustif. Il a comporté des consultations auprès de la population, un examen interne et une évaluation indépendante réalisée par le groupe consultatif du premier ministre, c'est-à-dire le Conseil consultatif national des sciences et de la technologie.

Les consultations ont consisté en 25 ateliers communautaires. cinq conférences régionales et une conférence nationale de clôture. En outre, le Secrétariat de l'Examen de la politique a reçu plus de 330 mémoires de tous les secteurs de la société, y compris les universités, le monde des affaires et les gouvernements, ainsi que de particuliers s'intéressant à ces questions.

Through the internal S and T review, federal science-based departments and agencies collaborated to present their shared views, grouped around the following four subjects: advancement of knowledge; quality of life and risk management; sustainable wealth and job creation; and an information system for science and technology.

The National Advisory Board on Science and Technology has studied the results of the public consultations and the four internal review reports and has undertaken its own assessment. It is now in the final stages of preparing its advice to the Prime Minister.

Turning now to the February 1995 budget and to program review, as members will be aware, as the S and T review was progressing we were also engaged in the most significant re-engineering of federal government this country has seen, I suppose, since the Second World War. I think it is important to understand the profound nature of the changes in the role of government in Canadian society as foreshadowed by this budget.

The S&T Review has been comprehensive, consisting of broad public consultation, internal government review, and an independent assessment by the Prime Minister's advisory group, the National Advisory Board on Science and Technology (NABST).

The public consultation consisted of 25 community workshops, five regional conferences, and a national wrap-up conference. Furthermore, the Science and Technology Review Secretariat has received over 330 written briefs from all segments of society, including the academic, business and government sectors, as well as from interested individuals.

Dans le cadre de l'examen interne, les ministères et organismes à vocation scientifique ont collaboré à la production de rapports portant sur les quatre sujets suivants: le progrès de la connaissance; la qualité de vie et la gestion des risques; la richesse durable et la création d'emplois; et le système d'information sur les sciences et la technologie.

Le CCNST a étudié les résultats des consultations ainsi que les quatre rapports de l'examen interne, et il a entrepris sa propre évaluation. Il en est maintenant au dernier stade de la préparation de l'avis qu'il soumettra au premier ministre.

Passons maintenant au Budget de février 1995 et à l'examen des programmes, que connaissent bien les membres du Comité. Au moment où l'Examen de la politique en matière de sciences et de technologie se déroulait, nous procédions également à la plus importante refonte de l'administration fédérale que notre pays ait connue, depuis la Seconde Guerre mondiale. Je crois qu'il importe de bien comprendre le caractère profond des changements du rôle du gouvernement dans la société canadienne que ce budget laisse entrevoir.

In particular, the government's approach to science and technology is undergoing transformation. For example, in my department we took the lead on the government's decision to reduce dramatically subsidies to businesses. Business leaders and others called for subsidy programs to be reduced or eliminated to bring down the deficit. The government has listened and has acted accordingly.

The role of the federal government in science and technology in not only changing but its level of S and T expenditures also will be significantly reduced in line with expenditure reductions in general. I think it is fair to say, however, that most departments have, wherever possible, attempted to keep their reductions to S and T below the average of overall program reductions. We will have a clearer picture of the impact as departments make their final decisions on program reductions over the next three years. I expect parliamentarians will see the results of this in the business plans that appear before committees this spring.

L'Examen de la politique fédérale en matière de sciences et de technologie a contribué dans une large mesure à l'établissement des priorités devant figurer dans le budget de 1995 et dans l'Examen des programmes. Lorsqu'ils ont pris des décisions touchant les dépenses dans le domaine des sciences et de la technologie, les ministères se sont inspirés de l'ensemble de principes communs qui se sont dégagés des consultations approfondies. De ce fait, on a accordé la priorité à des activités dans le secteur des sciences et de la technologie qui, premièrement, favorisent la livraison et la commercialisation rapides des nouvelles idées; deuxièmement, qui permettent de former ou qui contribuent à renforcer des partenariats avec les universités et le secteur privé et les autres ordres du gouvernement; troisièmement, qui prévoient les risques et mettent l'accent sur la prévention; quatrièmement, qui améliorent la qualité de l'environnement et contribuent à un développement durable; enfin, qui sont nécessaires à l'exercice des fonctions fédérales dans les domaines d'importance nationale.

The S and T review is drawing to a close, but we await the report from the National Advisory Board on Science and Technology; thus, my comments must be preliminary and tentative. It seems to me, however, the Auditor General put his finger on the key issue when he said:

The government will be limited in its ability to make sound decisions until it has better information on results in its science and technology portfolio.

We must develop better ways to monitor, assess and publicly account for our expenditures in S and T. We must understand how all these changes have affected our clients to make informed decisions in the future. With a radical change in motion, the time is right to strengthen or introduce, at a grassroots level, a mechanism for measuring inputs and outputs against objectives for each of our S and T business units.

[Translation]

En particulier, l'approche gouvernementale des sciences et de la technologie est en train de se transformer. En guise d'exemple, dans mon ministère, nous avons joué un rôle directeur pour ce qui est de la décision du gouvernement de réduire de façon draconienne les subventions aux entreprises. Les dirigeants du monde des affaires et d'autres parties ont réclamé que le gouvernement réduise ou élimine les programmes de subventions afin de diminuer le déficit. Le gouvernement a écouté et il a pris des mesures dans ce sens.

Non seulement le rôle du gouvernement fédéral en matière de sciences et de technologie est en train de changer, mais le volume de ses dépenses dans ce domaine va également connaître une baisse importante, correspondant aux réductions des dépenses en général. Il me paraît juste de dire, cependant, que la plupart des ministères ont, dans la mesure du possible, tenté de limiter la réduction de leurs dépenses consacrées aux sciences et à la technologie à une proportion inférieure à celle de l'ensemble des dépenses. Nous aurons une idée plus claire des conséquences de ces mesures au fur et à mesure que les ministères prendront des décisions finales pour ce qui est des réductions de programmes au cours des trois prochaines années. Les parlementaires pourront voir les résultats dans les plans d'entreprises qui seront envoyés at Comité au printemps.

The S&T Review played a significant role in establishing S&T priorities for the 1995 Budget and the Program Review. In taking expenditure decisions affecting science and technology, departments were guided by a set of common principles which emerged from the extensive consultations. Consequently, priority was given to S&T activities which, first, encourage innovation and the rapid commercialization of new ideas; second, complement and build partnerships with universities, the private sector and other levels of government; third, anticipate risk and focus on prevention; fourth, improve environmental quality and contribute to sustainable development; and, last, are necessary to the carrying out of federal functions in areas of national priority.

L'Examen de la politique en matière de sciences et de technologie tire à sa fin, mais nous attendons le rapport du CCNST. Il importe donc que mes commentaires soient préliminaires et formulés à titre hypothétique. Toutefois, il me semble que le vérificateur général a mis le doigt sur la question clé quand il a fait observer ce qui suit:

Tant que le gouvernement ne disposera pas de meilleures informations sur les résultats de son portefeuille des sciences et de la technologie, il lui sera difficile de prendre des décisions éclairées.

Il nous faut mettre au point des méthodes plus efficaces pour surveiller et évaluer nos dépenses de S-T et pour en rendre compte publiquement. Nous devons apprendre quel a été l'effet de tous ces changements sur notre clientèle, afin de prendre des décisions éclairées dans l'avenir. Un virage radical a été amorcé, et le moment est bien choisi pour établir, à la base, un mécanisme d'évaluation des entrées et des sorties par rapport aux objectifs établis pour chacune de nos unités de S-T.

[Traduction]

• 1555

As roles change and programs evolve, it will be critical to have a solid understanding of the impact of these changes on the results we're trying to achieve. This is the first and most important step in getting the federal S and T house in order. With such a mechanism we would be better positioned to reallocate resources as priorities change.

The new expenditure management system announced in the budget lays the foundation for a new system for managing federal S and T. It seems to me this system with its focus on business plans, results, fiscal discipline, ministerial and departmental flexibility, streamlined processes and more open and accountable government offers a vehicle by which we could move forward on this critical issue.

We should go further. The statistics we collect to measure the performance of our economy are inadequate as we move to an economy that is more knowledge—driven. The OECD has made the same observation about its statistics and is now developing a new framework for quantitative and qualitative indicators.

The internal federal S and T review recommended Statistics Canada establish an ongoing development project to design, plan and implement an extended program of output-oriented statistics and indicators for science and technology.

Je voudrais maintenant passer aux recommandations précises formulées dans le Rapport du vérificateur général. Je commencerai par le chapitre 9: «La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie». Beaucoup de problèmes et de questions mentionnés existent depuis longtemps et ont en fait motivé l'Examen de la politique en matière de sciences et technologie.

Les recommandations formulées dans le paragraphe 9.62 du rapport traitent de la collaboration dans le domaine de la science et de la technologie. Le gouvernement est invité à établir une stratégie qui tienne compte de tous les intervenants et qui réduise au maximum le double emploi. Je suis d'accord là—dessus.

C'est l'un des objectifs de l'Examen dans le cadre duquel d'intenses consultations ont eu lieu avec toutes les parties intéressées, axées principalement, comme en témoignent les recommandations du rapport, sur l'encouragement de la concurrence et la réduction du double emploi.

D'après le paragraphe 9.67, il est nécessaire d'établir un cadre fédéral de coordination des activités des ministères et organismes pour obtenir les résultats escomptés de l'Examen. Je suis d'accord là-dessus.

The process leading up to the 1995 budget has resulted in departments and agencies working together much more closely than in the past. We have seen the development of an interdepartmental memorandum of understanding on sustainability, for example, and a new interdepartmental approach to oceans management, both of which have strong science and technology components.

À mesure que les rôles et les programmes vont évoluer, il sera crucial de bien comprendre les conséquences de ces changements en ce qui a trait aux résultats que nous voulons atteindre. C'est le premier pas, celui qui compte le plus, vers un grand ménage dans les activités de S-T du gouvernement fédéral. Avec un tel mécanisme, nous serions en meilleure posture pour redistribuer les ressources en fonction des changements de priorités.

Le nouveau Système de gestion des dépenses (SGD) annoncé dans le dernier budget jette les bases d'un nouveau régime de gestion des activités de S-T du gouvernement fédéral. Il m'apparaît que le SGD, en mettant l'accent sur les plans d'entreprise, les résultats, la discipline financière, l'assouplissement des ministères et organismes fédéraux, la rationalisation des processus en vigueur, et l'émergence d'un gouvernement plus ouvert et plus responsable, nous fournit un véhicule qui nous permettra sans doute d'aller de l'avant pour régler cette question si importante.

Nous devons aller encore plus loin. Les statistiques que nous recueillons pour mesurer le rendement de notre économie ne sont plus adéquates, en cette ère de transition vers une économie davantage axée sur le savoir. L'OCDE, qui a fait le même constat à propos de ses propres statistiques, élabore actuellement un nouveau cadre d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Dans le rapport d'examen interne des activités fédérales de S-T, les auteurs ont recommandé que Statistique Canada établisse un projet de développement permanent pour concevoir, planifier et mettre en oeuvre un programme étendu de statistiques et d'indicateurs axés sur les résultats.

I would now like to turn to the specific recommendations of the Auditor General's report, and will begin with Chapter 9, "Overall Management of Federal Science and Technology Activities". Many of the problems and issues identified are long-standing ones and are the reasons why the federal S & T Review is now under way.

The recommendations contained in paragraph 9.62 of the Report deal with collaboration in S & T. The government is urged to build a strategy that includes all stakeholders, and to avoid duplication of effort. I agree.

This is one of the objectives of the Federal S & T Review. It involved extensive consultations with all interested stakeholders, with an emphasis on encouraging congruence, while avoiding duplication, as the Report advises.

Paragraph 9.67 deals with the need for a federal framework to coordinate the activities of departments and agencies in achieving the intended results of the Science and Technology Review. I agree.

Le processus qui a abouti au budget de 1995 a imposé aux ministères et organismes de se concerter beaucoup plus étroitement qu'ils ne l'avaient fait dans le passé. C'est ainsi que plusieurs ministères ont signé un protocole d'entente sur le développement durable et adopté une nouvelle approche inter-ministérielle en matière de gestion des ressources océaniques, deux mesures qui intègrent d'importants éléments de S-T.

In paragraph 9.84, the report recommends a framework to assess federal S and T policies and programs that would link planned results, progress, actual achievements, expenditures and foregone revenues. Again, I agree. The new expenditure management system and a revitalized approach to the collection of S and T input and output statistics will go some distance in addressing this issue.

Paragraph 9.94 urges a framework through which the government would report to Parliament on its performance in managing its S and T activities.

Cette recommandation est utile à cause de l'importance des sciences pour la croissance économique et le développement social du Canada. Cependant, un problème se pose lorsqu'il s'agit de présenter des rapports au Parlement. Cette difficulté est imputable à la différence qui existe entre les responsabilités verticales des ministères et l'approche horizontale qu'il est nécessaire de noter à l'égard des sciences et de la technologie. Nous aurons probablement une meilleure idée de la façon de coordonner de tels rapports lorsque nous connaîtrons tous les résultats de l'Examen dans quelques mois.

Je passe maintenant au chapitre 10, auquel je ne réponds qu'au nom d'Industrie Canada et du Centre de recherches en Communications. Je voudrais rappeler au Comité que les mesures prises par le CRC en réponse aux recommandations précises de ce chapitre se trouvent déjà dans le Rapport du vérificateur général.

I would like to take the opportunity, however, to speak to some of the initiatives that have been undertaken at the CRC that respond to the spirit of the Auditor General's recommendations.

The CRC is currently running a pilot based on the recommendations made by the National Advisory Board on Science and Technology in the Lortie report with respect to best management practices for federal laboratories.

In 1992, a board of directors was created to provide strategic direction to the CRC and to ensure its research remains relevant to the needs of Canadians.

In 1994, the CRC implemented a rejuvenation program to replace an aging scientific population. Younger scientists work alongside highly experienced scientists who have attained world—class expertise and reputations. This program safeguards the valuable knowledge that would otherwise be lost when our scientists begin to retire. [Translation]

Au paragraphe 9.84, le vérificateur général recommande au gouvernement d'établir un cadre d'évaluation de la politique et des programmes de S-T de façon à établir un lien entre les résultats prévus, les progrès, les réalisations, les dépenses et le manque à gagner au titre des recettes. Je suis d'accord. Le nouveau Système de gestion des dépenses, combiné à une approche renouvelée de la collecte de statistiques sur les entrées et les sorties en matière de S-T, contribuera certainement à solutionner le problème.

Le paragraphe 9.94 recommande d'établir un cadre définissant la manière dont le gouvernement informera le Parlement des résultats de sa gestion des activités dans le domaine des sciences et de la technologie.

This recommendation has merit, given the importance of science and technology to Canada's economic growth and social development. However, there is a problem in reporting to Parliament. This results from the differences between the vertical responsibilities of departments, and the horizontal approach to S & T that would be required here. We may develop a better idea of how to coordinate such a report when the results of the Federal S & T Review are known in a few months.

In turning to Chapter 10, for which I speak only for Industry Canada and the Communications Research Centre, I would remind the Committee that the CRC's responses to the specific recommendations in this Chapter have been published in the Auditor General's Report.

Je voudrais cependant profiter de l'occasion pour vous donner quelques exemples d'initiatives du CRC qui reflètent bien l'esprit des recommandations du vérificateur général.

Le CRC a entrepris un projet pilote de mise en oeuvre des recommandations faites par le CCNST, dans le rapport Lortie, au sujet des meilleures pratiques de gestion des laboratoires fédéraux.

En 1992, un conseil d'administration a été établi pour donner une orientation stratégique au CRC et veiller à ce que la recherche corresponde constamment aux besoins des Canadiens.

En 1994, le CRC a mis en oeuvre un programme de renouvellement destiné à former une relève pour une population scientifique qui avance en âge. De jeunes scientifiques travaillent maintenant aux côtés de nos experts de calibre mondial les plus réputés. Ce programme permettra de sauvegarder de précieuses connaissances que nous aurions autrement perdues à mesure que nos scientifiques atteindront l'âge de la retraite.

• 1600

CRC's Broadband Applications and Development Laboratory, or BADLAB, as we fondly call it, works closely with private industry. BADLAB has established a broad-band test band, where companies can test and demonstrate information highway applications. One application was recently demonstrated at the G-7 meeting in Brussels, with a direct link-up between the University of Ottawa heart institute and the Berlin heart institute.

Le Laboratoire d'application et de démonstration des technologies à large bande du CRC, qu'on appelle communément BADLAB, collabore étroitement avec l'entreprise privée. Le laboratoire a établi un banc d'essai à large bande dont les sociétés peuvent se servir pour faire l'essai et la démonstration d'applications relevant de l'autoroute de l'information. L'une de ces applications a récemment été présentée à la réunion du G-7 à Bruxelles; il s'agissait d'une liaison entre l'Institut de cardiologie de l'Université d'Ottawa et l'Institut de cardiologie de Beriin.

CRC's Innovation Centre helps high-tech start-up companies by renting them space in our facilities and providing access to scientific and engineering expertise. Working with CRC for one or two years allows these companies to form important networks and alliances with other companies.

CRC is an excellent example of how our research laboratories can support the government in its responsibilities for formulating public policy while assisting the private sector through the transfer of knowledge and technology. It is a model other research laboratories might want to emulate.

I would like to conclude by restating that Industry Canada and the CRC support the thrust of the recommendations in the report of the Auditor General. The report provides sound advice on how to ensure federal applied science activities remain steadily focused on our stated objectives.

I would conclude with one observation. Knowledge is the key to continued social and economic progress in this country. Advances in knowledge have provided whole new industries, such as those surrounding the information highway, and have transformed the way in which to deliver health care.

Science and technology are at the heart of the new knowledge generation. A healthy and productive debate on S and T policy may well continue in this country, but with Canadian advances such as the discovery of the genes responsible for cystic fibrosis and muscular dystrophy, and the technology for compressing data for high-speed transmission, I am confident Canada will continue to evolve into the knowledge-based society we all know we need.

The Chairman: Thank you for your statement, Mr. Swain. Monsieur Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): Dans le Budget de 1994, le ministre Martin affirmait qu'il ne toucherait pas aux budgets des conseils subventionnaires en raison de l'importance que le gouvernement governement. Par contre, un an plus tard, suite à l'évaluation de programmes, Industrie Canada a réduit de 179 millions de dollars le budget des conseils subventionnaires sur un budget d'environ un milliard de dollars.

Considérant que les conseils subventionnaires soutiennent des projets de recherche de très haute qualité, ce que vous reconnaissez dans votre présentation, des projets de très haute qualité reconnus par la communauté scientifique internationale, comment expliquezvous les coupures budgétaires imposées lors du dernier budget?

Mr. Swain: I think the best explanation is that the necessity of dealing with the fiscal crisis facing this country required some mid-course corrections during the course of 1994. In addition to other statements in the 1994 budget, the Minister of Finance said a review of all the government's programs and activities would be undertaken during that year, and that would help inform decisions for the next budget.

[Traduction]

De plus, le Centre d'innovation du CRC facilite le démarrage des entreprises de haute technologie en leur louant des locaux dans ses propres installations et en leur donnant accès à ses scientifiques et ses ingénieurs. Elles peuvent travailler ainsi au Centre d'innovation pendant un an ou deux, ce qui leur donne l'occasion de constituer d'importants réseaux et de former de fructueuses alliances avec d'autres sociétés.

Le CRC est un excellent exemple de la manière dont nos laboratoires de recherche peuvent appuyer le gouvernement dans ses responsabilités de, formulation des politiques, tout en aidant le secteur privé grâce à des transferts de connaissances et de technologies. C'est un modèle que d'autres laboratoires de recherche voudront sans doute adopter.

Je voudrais conclure cet exposé en répétant qu'Industrie Canada et le CRC appuient l'orientation générale des recommandations du vérificateur général, dont le rapport contient des conseils utiles sur la façon d'administrer les activités fédérales en sciences et en technologie tout en maintenant constamment le cap sur nos objectifs déclarés.

Permettez-moi de terminer avec une observation. La connaissance est la clé du progrès social et économique soutenu dans notre pays. L'évolution de la connaissance a engendré de nouvelles industries, comme celles liées à l'autoroute de l'information, et a transformé notre façon de prodiguer des soins de santé.

Les sciences et la technologie constituent les éléments essentiels de la nouvelle génération du savoir. Il est bien possible qu'une discussion saine et féconde se poursuive au Canada en matière de sciences et de technologie. Toutefois, je suis certain que les progrès accomplis, par exemple la découverte des gènes responsables de la fibrose kystique et de la dystrophie musculaire et la technologie de compression des données pour la transmission à grande vitesse, permettront au Canada de continuer à évoluer de manière à ce que soit instaurée la société axée sur la connaissance dont nous avons besoin.

Le président: Merci de votre déclaration, monsieur Swain.

Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): In his 1994 budget, the honourable Minister Martin stated that he would not touch the granting councils' budget because of the importance the federal government gives to research and development activities. However, one year later, after the program review, Industry Canada reduced the granting councils' budget by \$179 million from a budget of about \$1 billion.

Considering that granting councils support very high quality research projects, a fact that you recognize in your presentation, very high quality projects recognized by the international scientific community, how do you explain the budget cuts imposed in the last budget?

M. Swain: Je pense qu'on peut l'expliquer le mieux par la nécessité de résoudre la crise financière à laquelle fait face le pays et qui a nécessité des mesures correctives au milieu de l'année 1994. Dans le budget de 1994, le ministre des Finances a déclaré notamment qu'on effectuerait pendant l'année un examen de tous les programmes et de toutes les activités du gouvernement, ce qui permettrait de prendre des décisions avisées lors du budget suivant.

A lot of very hard decisions had to be taken in the run-up to the 1995 budget. The granting councils were required to reduce their budgets, by 10% in the case of the Medical Research Council, 14% in the case of NSERC and the Social Sciences and Humanities Research Council.

What is worth noting is that each of those councils is responding in quite a healthy way to budgetary compressions by cutting back on non-core activities and focusing on the heart of what they must do. For example, support to scientific societies is being cut back to maintain the level of research grants in the Social Sciences and Humanities Research Council. All three of them have carefully developed strategic plans, which means the most important and valuable of their activities will remain.

• 1605

M. Laurin: Monsieur Swain, ne croyez-vous pas qu'en coupant dans la recherche et le développement, ce qui est essentiel et primordial, on fait un peu comme le cultivateur malavisé qui, au cours d'une période où les choses vont mal et où il faut réduire les dépenses, déciderait, pour améliorer ses résultats, de couper sur l'achat des semences?

Mr. Swain: I think in a perfect world, we would not have to do this. But we are living in a world in which we have accumulated unsustainable levels of debt in this country. All sectors are going to have to bear some part of the price in correcting our national finances.

In this respect, to cut the R and D budgets of the granting councils by what amounts to less than 5% a year, over a period of three years, is probably sustainable in the sense that there is time to adjust and time to cut out the activities with the lower levels of return.

M. Laurin: Monsieur Swain, on n'était pas d'accord pour qu'on choisisse cet endroit pour y couper en premier. Mais même après avoir choisi de couper dans la recherche et le développement, il nous apparaît que de mauvais choix ont été faits. Par exemple, pourquoi n'a-t-on pas coupé davantage dans la recherche intra muros afin de préserver les activités les plus performantes? C'est ce que le vérificateur général recommandait quand il demandait de concentrer les efforts de recherche pour être plus productif. On a coupé aux endroits où il était reconnu que les efforts étaient le plus productifs. C'est le contraire qu'on aurait dû faire, ne croyez-vous pas?

M. Swain: Vous avez deux règles générales. D'abord, les coupures dans le budget de recherche et de développement sont plus maigres que les réductions dans les autres budgets. Deuxièmement, les réductions dans les dépenses externes du gouvernement sont un peu moins importantes que dans les dépenses internes.

We will not have precise results on this until the results of all of the individual business plans are known in detail. But you'll be aware, for example, that the R and D budgets of my department were cut much more heavily than, for example, the work of the National Research Council, or the granting councils themselves.

[Translation]

Il a fallu prendre beaucoup de décisions très difficiles à l'approche du budget de 1995. Les conseils subventionnaires ont dû réduire leurs budgets, de 10 p. 100 dans le cas du Conseil de recherches médicales, de 14 p. 100 dans le cas du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie ainsi que dans celui du Conseil de recherches en sciences humaines.

Il est important de noter que chacun de ces conseils réagit très bien aux compressions budgétaires en réduisant les activités non essentielles et en concentrant ses efforts sur la partie fondamentale de sa mission. Par exemple, au Conseil de recherches en sciences humaines, on réduit l'aide aux sociétés scientifiques afin de maintenir le niveau des subventions à la recherche. Les trois conseils ont soigneusement élaboré des plans stratégiques, ce qui signifie que leurs activités les plus importantes et les plus valables se poursuivront.

Mr. Laurin: Mr. Swain, do you believe that by reducing research and development, which is essential and paramount, we act a little like the ill-advised farmer who, at the time when things are going badly and expenses must be reduced, would decide to cut down on seed purchases, in order to improve his situation?

M. Swain: Je pense que dans un monde parfait, nous n'aurions pas à agir ainsi. Mais nous vivons dans un monde où l'on a accumulé des niveaux intolérables de dettes pour le pays. Tous les secteurs devront assumer une partie du prix à payer pour redresser nos finances nationales.

À cet égard, il est probablement tolérable de réduire les budgets de recherche et de développement des conseils subventionnaires de sommes qui représentent moins de 5 p. 100 par année, sur une période de trois ans, parce qu'on a ainsi le temps de s'adapter et de réduire les activités comportant les taux de rendement les moins élevés:

Mr. Laurin: Mr. Swain, we did not agree for that area to be chosen for the first budget cuts. But even after choosing to cut in research and development, it seems that some bad choices have been made. For example, why wasn't it decided to cut down even more in in-house research in order to preserve the activities with the highest return? That is what the Auditor General was recommending when he asked that research efforts be focused on the more productive activities. Cuts were made in areas known to have been the most productive ones. The opposite should have been done, don't you think?

Mr. Swain: There are two general rules. First, budget cuts in research and development are smaller than other budget cuts. Secondly, spending cuts for activities performed outside the government are a little smaller than for in-house activities.

Nous n'aurons pas de résultats précis à cet égard tant que nous ne connaîtrons pas en détail tous les chiffres définitifs de chacun des plans d'entreprise. Vous savez cependant, par exemple, que les budgets de recherche et de développement de mon ministère ont été réduits beaucoup plus que ceux du Conseil national de recherches, notamment, ou des conseils subventionnaires eux-mêmes.

M. Laurin: Comment pouvez-vous justifier une telle décision? Dans la planification, vous coupez les budgets des activités de recherche qui sont les plus productives alors que que vous auriez dû faire le contraire. Il a dû y avoir une stratégie, une planification derrière ça. Est-ce que vous pouvez nous l'expliquer?

M. Swain: Oui. J'ai remarqué, par exemple, que. . .

M. Laurin: Je m'excuse. Je voudrais ajouter qu'en plus, cela contredit certains témoins qui ont été consultés lors de votre phase de consultation. Plusieurs témoins étaient venus vous dire qu'il ne fallait pas couper dans les subventions des conseils subventionnaires. Pourtant, dans votre rapport, vous dites que c'est votre ministère qui avait suggéré au ministre de couper à ces endroits. Comment est-ce que vous justifiez ça?

Mr. Swain: Before long we will be publishing a summary of the results of the consultations, what people around the country have been saying. Two of the large messages that came through all of last year's consultations were as follows.

First, Canadians out there, outside of Ottawa, believe the expenditures that support university science, and perhaps the more basic end of the spectrum, are very valuable and should survive, at least relative to those intramural expenditures.

• 1610

Second, there was a general comment from the business community that business subsidies should be the first sacrifices to budgetary sanity. That view from the business community has come, of course, from many sources. It may well be there are individuals who are surprised the government took their advice so widely. But I think it can be said the government's choice has proceeded from a strategic choice, based on what they were hearing from Canadians.

M. Laurin: Les subventions qui sont coupées sont accordés au mérite des projets, à la valeur de la recherche présentée. Justement, parce que les subventions étaient accordées au mérite, il s'agissait des projets les meilleurs et les plus productifs. Ce sont ces projets de qualité qu'on a coupés en priorité, comme si on n'avait pas tenu compte du fait qu'il fallait maintenir la qualité. Puisque nous avons agi ainsi, il nous faut bien constater qu'on a l'air d'avoir fait des coupures aveuglément, sans égard au mérite des projets. On a favorisé ceux qui semblaient recevoir des subventions de façon statutaire.

Mr. Swain: I'm at a bit of a loss here, because I don't have evidence that the mechanisms for peer review and choice among projects have been changed over this last winter. The methods for selecting the highest quality among many applications of high quality remain in place in the granting councils.

M. Laurin: Justement, c'est ce qu'on dit. Les mécanismes qui existaient permettaient de choisir les meilleurs projets. C'est dans ces budgets qu'on a coupé, dans les budgets qui servaient à subventionner ces projets de très grande qualité. Je comprends que c'est parce qu'il y avait concurrence entre les projets. Ce sont les projets de meilleure qualité qui avaient accès aux subventions. On n'aurait pas dû couper là—dedans et c'est pourtant là qu'on a coupé prioritairement.

[Traduction]

Mr. Laurin: How can you justify such a decision? In your planning, you reduce the budget of the research activities which are the most productive ones, when you should have done the opposite. There must have been some kind of strategy, some kind of planning behind that. Can you explain it to us?

Mr. Swain: Certainly. I noticed, for example, that. . .

Mr. Laurin: I'm sorry. I wanted to add that it also contradicts some witnesses who were consulted during your consultation process. Several witnesses had told you that the grants given by the granting councils should not be cut. Yet, in your report, you say that your department did suggest to the minister that cuts be made in these areas. How do you justify that?

M. Swain: Nous publierons sous peu un sommaire des résultats des consultations, c'est-à-dire de ce que de nombreux Canadiens ont dit. Permettez-moi de vous faire part de deux des principaux messages qui sont ressortis de toutes les consultations tenues l'an demier.

Premièrement, les Canadiens à l'extérieur d'Ottawa croient que les dépenses servant à appuyer la recherche scientifique dans les universités, et peut-être le secteur le plus fondamental de la recherche, sont d'une très grande valeur et devraient continuer, du moins par rapport aux dépenses de recherches intra-muros.

Deuxièmement, les représentants du milieu des affaires nous ont généralement dit qu'en vue de parvenir à un budget sensé, il fallait d'abord sacrifier les subventions aux entreprises. Nous avons évidemment entendu cette opinion du milieu des affaires de plusieurs sources. Il y a peut-être des gens qui sont surpris que le gouvernement ait si bien suivi leurs conseils. Je crois cependant qu'on peut dire que le choix du gouvernement a été fait dans une perspective stratégique, fondée sur ce que les Canadiens ont dit.

Mr. Laurin: The grants that are cut are granted according to the merit of the projects, according to the value of the research that is proposed. And precisely because the grants were given according to merit, they were given to the best and the most productive projects. These quality projects were cut first, as though the fact that quality had to be maintained was not taken into account. Since that is what was done, one cannot help but notice that it seems that cuts were made blindly, without any regard for the merit of the projects. Those who seemed to be getting grants statutorily were favoured.

M. Swain: Je suis un peu perplexe, car je n'ai aucune preuve que les mécanismes permettant l'examen et le choix des projets par des pairs aient été modifiés l'hiver dernier. Les conseils subventionnaires continuent toujours d'utiliser les mêmes méthodes pour choisir les projets de la plus haute qualité parmi de nombreuses demandes de grande qualité.

Mr. Laurin: That is precisely what we are saying. Because of the mechanisms in place, the best projects could be chosen. But that is where cuts have been made, in the budgets used to support those very high quality projects. I understand that it was because there was competition among projects. The best quality projects had access to grants. Cuts should not have been made in that area and yet that is where cuts were made first.

Mr. Swain: Again, I don't think I agree with the premise that the higher-quality projects have been set aside as the general projects have been cut. It may be the hon. member has some particular concern in mind that I'm not familiar with.

Le président: Vous pourrez peut-être nous donner plus tard un exemple pour illustrer la question, afin qu'elle soit mieux comprise.

Mr. Williams (St. Albert): Mr. Swain, I noticed you finished your comments by saying you are confident Canada will continue to evolve into the knowledge-based society we all know we need. I wish I could share your confidence. Unfortunately, we're finding we lag behind, not only in R and D but in many other areas.

As a general observation, we've had Revenue Canada in front of this committee, we've had the military in front of this committee, we've had Canada Pension Plan in front of this committee. For each and every one of them the general observation I have made is that management is severely lacking.

When I read the Auditor General's report... I apologize for being critical, but I see it all through the report: management is stale; management is not up to par; management isn't focused; management isn't ensuring the job is getting done; costs aren't under control; and on and on. There's a whole litany of lackadaisical management, not only in this department but in every other department we've had in front of this committee so far.

I keep hearing the system failed. Revenue Canada lost \$1 billion; the system failed. Nobody's head rolled, Mr. Swain. It's getting a little frustrating. As we talk to more and more departments, we see the same story time and time again, and nothing seems to be getting done.

• 1615

After getting that off my chest. . . You are working on a plan?

Mr. Swain: Yes, sir.

Mr. Williams: When is it going to be finished?

Mr. Swain: I anticipate it will go to the minister sometime this spring.

Mr. Williams: Will you submit a copy to the Auditor General, too?

Mr. Swain: After it's been through cabinet, certainly.

Mr. Williams: Okay, so that he can take a look at it. When I see his report, in many cases he is saying that these things have been mentioned before—no plan, no direction, no focus—and now you're saying you're fixing these. You are?

Mr. Swain: We will be making recommendations to cabinet through my minister, which will respond to many of the concerns raised by the Auditor General.

[Translation]

M. Swain: Je ne suis pas d'accord, je le répète, pour dire qu'on a mis de côté les projets de plus grande qualité, lorsqu'on a coupé dans les projets généraux. Le député est peut-être préoccupé par un cas particulier dont je ne suis pas au courant.

The Chairman: Perhaps you can give us later an example in order to help up understand this issue better.

M. Williams (St-Albert): Monsieur Swain, j'ai remarqué que vous avez terminé vos commentaires en disant que vous êtes certain que le Canada continuera à évoluer de manière à ce que soit instaurée la société axée sur la connaissance dont nous aurons besoin. Je souhaiterais pouvoir partager votre confiance. Malheureusement, nous constatons que nous sommes en retard, non seulement dans le domaine de la recherche et du développement, mais dans plusieurs autres domaines.

Nous avons entendu au Comité des représentants de Revenu Canada, des représentants du secteur militaire, ainsi que des représentants du Régime de pensions du Canada. Dans chaque cas, j'ai fait l'observation générale que l'administration laisse énormément à désirer.

Quand j'ai lu le rapport du vérificateur général... Je m'excuse de critiquer, mais je vois la même chose dans l'ensemble du rapport, à savoir que l'administration est caduque, l'administration n'est pas à la hauteur, l'administration manque de direction, l'administration ne voit pas à ce que le travail se fasse, on ne contrôle par les coûts et la liste continue. Il y a toute une litanie de critiques à l'endroit de l'administration nonchalante, non seulement dans votre ministère, mais dans tous les autres ministères dont nous avons reçu des représentants au Comité jusqu'ici.

J'entends constamment dire que le système a échoué. Revenu Canada a perdu 1 milliard de dollars; le système a donc échoué. Aucune tête n'est tombée, monsieur Swain. Cela commence à être un peu frustrant. Au fur et à mesure que nous parlons avec des représentants de différents ministères, nous entendons toujours la même histoire et on ne semble rien faire pour remédier à la situation.

Maintenant que je me suis déchargé... Est-ce que vous préparez un plan?

M. Swain: Oui, monsieur.

M. Williams: Quand sera-t-il prêt?

M. Swain: Je prévois que le plan sera soumis au ministre au printemps.

M. Williams: Vous allez en remettre copie au vérificateur général aussi?

M. Swain: Après l'avoir soumis au Cabinet, certainement.

M. Williams: Très bien, de façon à ce qu'il puisse l'examiner. Dans son rapport, dans de nombreux cas, le vérificateur général précise que l'on a déjà soulevé ces questions—le manque de plan, de direction,—et maintenant vous prétendez arranger tout ça. Est-ce fait?

M. Swain: Par l'entremise de notre ministre, nous allons présenter des recommandations au Cabinet qui devrait répondre à bon nombre des préoccupations soulevées par le vérificateur général.

Mr. Williams: Therefore this plan is going to give us focus, direction and close management, right?

Mr. Swain: Yes.

Mr. Williams: Okay, I would like to turn to the Auditor General.

Mr. Desautels, if you receive that plan, can you prepare a report to the public accounts committee, giving us your observations once you've reviewed the plan? We would like to find out whether you feel it addresses the concerns you have raised.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we are planning to do a follow—up to this work in due course. That would include reviewing how the proposals that will come out respond to the criticisms we have raised in this report.

Normally this would be done within two years of the original report. If the committee wants us to move that up somewhat, we could also do that. Given that we now have more flexibility in reporting, as you know, that could also be accommodated.

Mr. Swain: I would like to comment on that. I wouldn't dare speak for the management of all the scientific laboratories in government. But we do have here my colleague, Jacques Lyrette, who runs two substantial laboratories. I would be delighted if you wanted to try issues with him on some of the specifics.

Mr. Williams: I'm more concerned, Mr. Swain, about the generalities of getting maximum return for the dollars spent on R and D. To me it's one of the most critical things in this country. If we're to maintain our standard of living, if we are to ensure that we can dig a way out of the mess we find ourselves in, it's going to be through ensuring we get best value for our money and ensuring that management is right up to par in the overall sense.

If you're doing your job perfectly, well, you're going to ensure that he's doing his job as well too. That's where the focus has to be.

Mr. Swain: Yes. We are indeed rather proud of what we're doing in CRC. It has been a focus of inquiry and innovation in the last several years, but let me leave that aside.

Mr. Williams: Okay. On the business plan you're developing, are you focusing on ensuring that the maximum amount of dollars is focused on R and D and you're going to have your overhead and bureaucracy down to the barest of minimums?

Mr. Swain: Yes, sir.

Mr. Williams: What kind of cuts are you making in your senior bureaucracy?

Mr. Swain: Across the department, for example, we are going from 9 ADMs to about 5.5. We will be cutting our executive complement more than our staff.

Mr. Williams: How much more approximately?

Mr. Swain: The total staff cut is about 20%. I have the executive staff cut here in front of me somewhere. . .but it's more than that. I've just forgotten the number offhand.

[Traduction]

M. Williams: Donc, ce plan va donner une direction et promouvoir une gestion serrée, n'est-ce pas?

M. Swain: Oui.

M. Williams: Très bien, j'aimerais maintenant m'adresser au vérificateur général.

Monsieur Desautels quand vous aurez pris connaissance du plan, pourriez-vous préparer un rapport à l'intention des membres du Comité des comptes publics nous faisant part de vos observations? Nous aimerions savoir si, à votre avis, ce plan répond à vos préoccupations.

M. Desautels: Monsieur le président, nous avons l'intention de faire un suivi, le moment venu. Dans le cadre de cette étude, nous allons tenter de voir jusqu'à quel point les propositions répondent aux critiques que nous soulevons dans notre rapport.

Normalement, le suivi se fait dans les deux ans suivant le premier rapport. Si le Comité le souhaite, nous pouvons raccoûrcir l'échéancier. Vu la plus grande souplesse dont nous disposons pour faire rapport, cela pourrait se faire.

M. Swain: J'aimerais dire quelques mots à ce sujet. Je n'oserais pas prétendre parler au nom de la direction de tous les laboratoires scientifiques au gouvernement. Toutefois, Jacques Lirette, mon collègue ici, dirige deux grands laboratoires. Je serais enchanté si vous vouliez lui demander des précisions.

M. Williams: Ce qui m'intéresse plutôt, monsieur Swain, d'une façon générale, c'est obtenir le meilleur rendement possible pour les sommes consacrées à la recherche et au développement. À mon avis, c'est l'un des éléments les plus critiques pour le Canada. Si nous voulons maintenir notre niveau de vie, si nous voulons disposer des moyens pour nous sortir de la situation où nous nous trouvons, ce sera en nous assurant que nous en avons le plus possible pour notre argent et en nous assurant que la direction partage cette opinion.

Si vous faites votre travail à la perfection, vous allez vous assurer qu'il fait aussi son travail bien. C'est là qu'il faut mettre l'accent.

M. Swain: Oui. Nous sommes assez fiers de ce que nous faisons au Centre de recherches sur les communications. Au cours des quelques dernières années, cet organisme a été le centre de recherches et d'innovations, mais je digresse.

M. Williams: Très bien. Au sujet de votre plan d'entreprise, est-ce que vous tentez de vous assurer que l'on consacre le maximum d'argent à la recherche et au développement et allez-vous réduire à leur plus strict minimum, les frais généraux et administratife?

M. Swain: Oui, monsieur.

M. Williams: Au niveau de la haute direction, quel genre de réductions faites-vous?

M. Swain: Dans tout le ministère, par exemple, nous réduisons le nombre de postes de sous-ministres adjoints de 9 à environ 5,5. Nous allons couper plus profondément chez les cadres que chez le personnel.

M. Williams: De combien de plus environ?

M. Swain: L'effectif global sera réduit d'environ 20 p. 100. J'avais les réductions chez les cadres ici devant moi... je ne les trouve pas, mais c'est plus que cela. J'oublie le chiffre.

Mr. Williams: Perhaps you could send a letter to the committee telling us that.

Mr. Swain: I could do that.

Mr. Williams: I'd appreciate that.

Mr. Swain: I could do that.

Mr. Williams: Okay.

Mr. Swain: I would also say that with respect to CRC, one of our heaviest items of non-research expenditure is the site services for the Shirley's Bay site. We are looking at all kinds of ways, including the most innovative ways, of reducing those costs or sharing them with others.

Mr. Williams: I'm very critical of the fundamental trends we have in this country where we allow other people to do the work for us. I see in exhibit 9.4 of the Auditor General's report that we're right down beside Italy on our R and D as a percentage of GDP; that is, 1.5%. As far as the G-7 is concerned, the U.K. is immediately above us at 2.08%.

So we're less than 75% R and D compared to the United Kingdom, and France and Germany are ahead of us. Of course, Japan is so far out of sight we can't even see them.

1620

We have, for example, a \$3 billion trade deficit on medical equipment that I'm aware of. Our whole methodology in Canada has been what I call a consumption type of industry, even in a high-tech industry like health. We're quite prepared to consume other people's ideas for the benefit of ourselves.

Does your business plan address the fact that we should turn this around, for example, in the areas of health and agriculture? Rather than being totally dependent upon other people's ideas abroad, we should be thinking, sponsoring, focusing, supporting, and doing what we can to address these medical problems right here in Canada so we can turn this into an export market rather than creating a \$3 billion trade deficit. Are you focusing on that fundamental change in perception?

Mr. Swain: Yes, that's one of the basic problems we have been worrying about in this department since its creation, and we will continue to focus on that.

I think there are two ways of thinking about that problem. We have been thinking of this in terms of what kind of final measures you would like to see in a science and technology review, and how you can tell if your review has been successful. One of the possibilities is how we're doing in what you might call high-tech trade, or international trade with—

Mr. Williams: We're not doing well.

Mr. Swain: We are not doing as well as we should be. It may well be that a five-year measure of that will be a very robust measure of a large number of things, including the contribution of government.

[Translation]

M. Williams: Pourriez-vous nous écrire pour nous le dire?

M. Swain: Certainement.

M. Williams: Je vous en remercie.

M. Swain: Je pourrais le faire.

M. Williams: Très bien.

M. Swain: J'aimerais également dire qu'en ce qui concerne le CRC, une des charges les plus lourdes non reliées à la recherche vient des services au site à Shirley's Bay. Nous cherchons des façons, y compris des façons très innovatrices, de réduire ces frais en les partageant avec d'autres.

M. Williams: Je m'insurge souvent contre la tendance que nous avons au Canada de permettre à d'autres de faire notre travail. Je vois au tableau 9,4 du rapport du vérificateur général qu'au titre de la recherche et du développement comme pourcentage du PIB, nous sommes tout à côté de l'Italie, à 1,5 p. 100. Parmi les pays du G-7, la Grande-Bretagne est juste au-dessus de nous à 2,08 p. 100.

Nous ne faisons que 75 p. 100 de la recherche et du développement du Royaume-Uni, et la France et l'Allemagne sont en avance sur nous. Évidemment, le Japon est loin devant nous, hors de notre vue

Nous avons par exemple un déficit commercial de trois milliards de dollars pour ce qui est de l'équipement médical. Toute notre méthodologie au Canada repose sur ce que j'appelle des industries de consommation, même dans des domaines de haute technologie comme la santé. Nous sommes tout à fait disposés à consommer les idées des autres à notre avantage.

Est-ce que dans votre plan d'entreprise, vous examinez la question de renverser la situation par exemple dans les domaines de la santé et de l'agriculture? Plutôt que de dépendre tout à fait des idées étrangères, il faudrait qu'ici même au Canada, nous réfléchissions, nous parrainions, nous supportions des mesures qui solutionnent ces problèmes médicaux afin de nous y créer un marché à l'exportation plutôt qu'un déficit commercial de trois milliards de dollars. Est-ce que vous travaillez à ce changement fondamental de perception?

M. Swain: Oui, c'est l'un des problèmes fondamentaux dont nous nous préoccupons dans ce ministère depuis sa création, et nous allons continuer à nous y intéresser.

Je pense que l'on peut envisager le problème à deux niveaux. Nous nous sommes demandés quelles mesures vous aimeriez voir dans un examen de la science et de la technologie et comment un tel examen pouvait être mené à terme avec succès. L'une des possibilité vient de notre performance dans ce qu'on pourrait appeler le commerce de haute technologie ou le commerce international avec....

M. Williams: Cela ne va pas très bien.

M. Swain: Nous ne réussissons pas comme nous le devrions. Il se peut qu'une évaluation sur cinq ans permette d'avoir une bonne idée d'un grand nombre de questions, y compris la contribution du gouvernement.

Mr. Williams: This is symptomatic of the management point I've been talking about. This trade deficit has been growing for a large number of years, and only now, when our resources are extremely limited, are we saying, oops, we have a problem. But the problem was identified twenty years ago.

A couple of weeks ago David Frum of *The Financial Post* wrote a column—I don't know if you happened to see it—on medical research grants that were being handed out. He happened to notice that 49 of the 55 grants were given to women, and he talked to the department about it. It escapes me which department it was, but officials felt that part of their process of approving research grants was to ensure they also addressed the inequalities in our society, and therefore women were to get all the grants.

If we have a problem in this country regarding getting the best value for our money from R and D, why in the name of creation are they focusing on social inequities when they're supposed to get the best bang for the buck in R and D? What's your view on that type of thing?

Mr. Swain: Our department does not have any research program that discriminates on a gender basis.

Mr. Williams: Mr. Frum certainly found that, and I'm not sure whether it was in your department.

Mr. Swain: It was in another department, and I hesitate to respond for another department. I'm not a minister.

Mr. Williams: Do you endorse the idea?

Mr. Swain: I think there are several contradictory things on this topic. The contribution women can make to science and engineering in this country is underplayed and has not been anything like what a truly competitive world would deliver.

Mr. Williams: For the record, I agree. It shouldn't be one of their determinants in granting programs to address a previous inequity.

I'm very disappointed in our track record to this point. I have said in various speeches that research and development of the new technological world that has overtaken us—not that we participate in—is going to sustain our standard of living as the industrial revolution moves to the Third World. Unless we can embrace this wholeheartedly, effectively and with every resource we can muster, we'll lose it.

That puts a heavy onus on your shoulders, and I'm really looking forward to this business plan you are going to table. I will be asking the committee, Mr. Chairman, to have the Auditor General look at that when you table it, because I want to ensure that research and development is the most effective thing we can do in this country to bolster our standard of living before budget deficits sink the ship.

[Traduction]

M. Williams: C'est tout à fait typique du point de vue de la direction dont je parlais. Ce déficit commercial augmente depuis un grand nombre d'année et ce n'est que maintenant, alors que nos ressources sont extrêmement limitées que tout à coup, nous reconnaissons que nous avons un problème. Mais le problème avait été identifié il y a 20 ans.

Il y a quelques semaines, David Frum du Financial Post a écrit un article—je ne sais pas si vous l'avez vu—sur les subventions à la recherche médicale. Il a constaté que sur 55 subventions, 49 àvaient été données à des femmes et donc il s'est renseigné auprès du ministère. J'oublie de quel ministère il s'agissait, mais les fonctionnaires lui ont répondu qu'ils considéraient que l'approbation des subventions à la recherche constituait un moyen de remédier aux injustices dans notre société et que, par conséquent, toutes les subventions allaient être versées à des femmes.

Si nous avons des difficultés au Canada à en obtenir le plus pour notre argent dans le domaine de la recherche et du développement, pourquoi, mon Dieu, nous arrêter à des questions d'inégalités sociales lorsque nous sommes censés tirer tout le parti possible de notre investissement dans la recherche et le développement? Que pensez-vous de ce genre de chose?

M. Swain: Au ministère, il n'y a pas de programme de recherche qui fasse une distinction fondée sur le sexe.

M. Williams: C'est ce que M. Frum a constaté et je ne suis pas persuadé que ce n'était pas votre ministère.

M. Swain: Il s'agissait d'un autre ministère et j'hésite à répondre en son nom. Je ne suis pas ministre.

M. Williams: Vous approuvez cette idée?

M. Swain: Je pense qu'il y a plusieurs facteurs contradictoires à considérer. Au Canada, on sous-estime la contribution des femmes dans le domaine des sciences et du génie et leur contribution n'atteint pas du tout le niveau auquel on pourrait s'attendre dans un monde vraiment compétitif.

M. Williams: Je veux qu'il soit noté que j'en conviens. Toutefois, remédier aux injustices antérieures ne doit pas constituer le facteur déterminant dans l'octroi de subventions.

Je suis très déçu de notre performance à ce niveau. Je l'ai dit à plusieurs reprises, la recherche et le développement du nouveau monde technologique qui gagne en vitesse sur nous—nous n'y avons pas vraiment participé, voilà ce qui pourrait soutenir notre niveau de vie face à la révolution industrielle qui se déroule dans le Tiers monde. Si nous n'embrassons pas ce monde de tout coeur, efficacement et avec toutes nos ressources, nous allons perdre la bataille.

Vous avez un lourd fardeau à porter et j'ai vraiment très hâte de voir ce plan d'entreprise que vous allez déposer. Monsieur le président, je vais demander que le vérificateur général examine ce document lorsqu'il sera déposé afin de nous assurer que la recherche et le développement constituent les moyens les plus efficaces dont dispose le Canada pour soutenir son niveau de vie avant que nous ne soyons engloutis par les déficits budgétaires.

1625

[Text]

[Translation]

Mr. Shepherd (Durham): I think we're all convinced that R and D is the place to go. It has been a buzz-word around here. Of course the object of the exercise is to get the bang for your buck.

We talked about the fact that prior to this budget you had roughly \$6 billion spread throughout various departments. How much money do you have now?

Mr. Swain: We don't know for sure, but we think it is between \$1 billion and \$1.2 billion less than the \$5.8 billion of direct expenditures.

Mr. Shepherd: The concern I have is that it's almost the end of the budget period—April 1 starts a new period—and we don't even know how much money we have.

Mr. Swain: Treasury Board has asked departments to give it the final versions of their departmental business plans on April 15. As soon as Treasury Board has them—by the way, they will be asking the main science-based departments to do a special addendum on science and technology—we'll be able to do a roll-up in detail and say exactly what people's plans are for the next three-year period. Those business plans will, of course, come before the committees of the House.

Mr. Shepherd: In the meantime these areas of various departments are continuing to spend money, but they really don't know how much money they have to spend. Is that fair to say?

Mr. Swain: No, I think they all know on a detailed level, that is, if you take the 60 departments and agencies that report to Statistics Canada, which themselves may have on average half a dozen responsibility centres or more. It's almost a question of polling each director at this stage. They all know what they're doing. We just don't have the aggregate picture put together yet.

Mr. Shepherd: It seems to me there are too many of them. Isn't that the real problem? We keep talking about this horizontal and vertical aspect of R and D. It seems to me there are too many bosses in here. Everybody has something to say about their particular budgets. Is this really giving Canada the research and development program it needs? Wouldn't it make more sense to have this thing orchestrated in one division so that somebody could actually have a plan and execute the plan?

Mr. Swain: I don't really think so, because the diversity of what goes on in the name of research and development in something as complicated as the Government of Canada is just beyond the comprehension of any single mind, no matter how brilliant, to be able to range across all of it and make choices at a detailed level.

There are mechanisms that look to cross-departmental work in specific fields, for example, in health or high-energy physics. There is a senior-level committee that looks at what everybody is doing in physics and makes sure it makes sense.

M. Shepherd (Durham): Je pense que nous sommes tous convaincus que la voie de l'avenir, c'est la recherche et le développement. C'est devenu un mot à la mode ici. Évidemment,

Nous avons mentionné le fait qu'avant le dernier budget, il y avait environ six milliards de dollars répartis entre plusieurs ministères. Quel est votre budget maintenant?

tout l'exercice vise à en avoir pour son argent.

M. Swain: Je n'en suis pas certain, mais c'est entre 1 et 1,2 milliard de dollars de moins que les 5,8 milliards de dollars en dépenses directes.

M. Shepherd: Vu que nous arrivons à la toute fin de la période budgétaire, la nouvelle période commençant le 1^{er} avril, je m'inquiète de ce que nous ne savions pas combien d'argent nous avons.

M. Swain: Le Conseil du Trésor a demandé aux ministères de présenter la version finale de leurs plans d'entreprise le 15 avril. Aussitôt que le Conseil du Trésor les aura reçus,—en passant, on a demandé aux ministères principalement responsables des sciences de préparer en annexe un rapport spécial sur les sciences et la technologie—nous serons en mesure de colliger le tout et de dire exactement quels sont les projets pour les trois prochaines années. Ces plans d'entreprise seront évidemment soumis aux comités de la Chambre des communes.

M. Shepherd: Entre temps, les divers ministères continuent à dépenser de l'argent sans vraiment savoir de combien ils disposent. N'est-ce pas?

M. Swain: Non, je pense que tous les ministères connaissent les détails; je parle de la soixantaine de ministères et d'organismes qui font rapport à Statistique Canada et où il y a, en moyenne, une demi-douzaine ou plus de centres de responsabilité. À cette étape-ci, il faut pratiquement se renseigner auprès de chaque directeur. Ils savent tous ce qu'ils font. Nous n'avons tout simplement pas la vue d'ensemble.

M. Shepherd: Il me semble qu'ils sont trop nombreux. N'est-ce pas là le problème véritable? Nous parlons constamment de l'aspect horizontal et vertical de la recherche et du développement. Il me semble qu'il y a trop de patrons. Chacun a quelque chose à dire au sujet de ses budgets. Est-ce vraiment ainsi que l'on dotera le Canada du programme de recherche et de développement dont il a besoin? Ne serait—il pas plus raisonnable d'orchestrer le tout à partir d'un service de façon à ce que chacun puisse planifier et ensuite exécuter le plan?

M. Swain: Je ne le pense pas, car la diversité de ce que l'on qualifie de recherche et de développement, dans un organisme aussi complexe que le gouvernement du Canada, dépasse de loin la compréhension d'un seul esprit, si brillant soit-il. Il serait impossible d'avoir une vue d'ensemble et de faire des choix détaillés.

Il y a des mécanismes qui permettent une évaluation multi-ministérielle dans des domaines précis par exemple, la santé ou la physique des hautes énergies. Il y a un comité de haut niveau qui examine ce que chacun fait en physique et s'assure du bien-fondé de cette recherche.

Thereafter, having decided the overall allocation for physics is somehow proper, the decisions about what is going to happen in an individual lab or university really have to be left up to the scientists themselves or to successively more detailed, as it were, levels of—I wouldn't call it management but almost investment decisions.

Mr. Shepherd: Is that where the master plan is going, that we have this decision—making spread among 60 agencies and don't have an overriding direction as to where our science and technology is going?

Mr. Swain: Let me put it this way. The fundamental matrix here is between, shall we say, 23 large departments of government or their ministers, of which half a dozen are big spenders, and their individual optimization within their portfolio versus the horizontal look at science and technology across the whole government.

Let me give you an example. The Minister of Agriculture or the Minister of Health is charged with some large responsibility for a big piece of the nation's business. That minister has available a wide variety of tools he or she can use to advance the cause. It can be international negotiation and treaty—making, regulation, law—making, delivering services directly to the population, a subsidy vehicle, research, the diffusion of somebody else's research rather than doing original work, and so on.

• 1630

It is the job of that minister to optimize over all of those tools. That individual minister, in fulfilling his responsibility in the Westminster system, wants to report to his colleagues in Parliament that he has considered all of the tools available to him within the overall budget constraint he operates under, and his considered judgment is that this pattern rather than some other is the best way of advancing the interests of the health of Canadians or agriculture of whatever it may be.

Such a minister is not immediately enamoured of the idea that there is such a thing as a science and technology portfolio; in other words, where something important to him is going to be managed by some third party, some central agency, let's say, who's going to tell him how to spend his R and D budget. That's the tension in this system.

It is most easily composed with managerial concerns. Many of the things the Auditor General mentions—the careful setting of priorities, the monitoring of things as they go along so if something turns out to be unfruitful it's stopped before it goes on forever, the accounting for results and for costs, the careful comparison of the return in this research enterprise, and the laying of bets accordingly, and all of the information system on which that depends... That is the easiest thing to agree on.

What is less easy to agree on is that there should be, if you will, a central decider of what individual ministers should spend on R and D in their particular domains.

[Traduction]

Par la suite, une fois l'allocation globale en physique décidée, ce sont les chercheurs eux-même qui décident ce qui se fera dans un laboratoire ou une université en particulier—ce ne sont pas des décisions de gestion mais pratiquement des décisions d'investissements

M. Shepherd: Est-ce là l'idée du plan directeur, cette prise de décision éparpillée entre 60 organismes, sans direction prédominante sur l'avenir de la science et de la technologie?

M. Swain: Permettez-moi de dire ceci. La matrice fondamentale se présente de la façon suivante. Il s'agit d'atteindre un niveau d'optimisation individuelle dans les 23 plus grands ministères dont la moitié sont responsables des budgets les plus importants par opposition à une vision horizontale des sciences et de la technologie dans tout le gouvernement.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le ministre de l'Agriculture ou celui de la Santé est chargé de lourdes responsabilités dans bien des secteurs des affaires de la nation. Ce ministre dispose de toute une gamme d'outils qu'il ou elle peut utiliser pour faire avancer la cause. Il peut s'agir de négociation internationale et de l'élaboration de traités, de règlements, de législation, de prestation de services directement à la population, de subvention, de recherche, de diffusion de la recherche d'autrui plutôt que de recherche originale, etc.

Il appartient à chaque ministre d'optimiser l'utilisation de tous les outils dont il dispose. Soucieux d'assumer la responsabilité qui lui incombe sous le régime de Westminster, il veut pouvoir dire à ses collègues du Parlement qu'après avoir bien examiné tous les outils dont il dispose dans le cadre de ses contraintes budgétaires globales, il est d'avis que tel modèle plutôt que tel autre permet de mieux assurer la promotion de la santé des Canadiens, de l'agriculture ou du domaine dont il a la responsabilité.

Au départ, le ministre n'est pas forcément très chaud à l'idée que les activités relatives aux sciences et à la technologie soient regroupées sous un seul portefeuille, autrement dit, quand une activité lui tient à coeur, il n'apprécie guère que la gestion en soit confiée à une tierce partie, à un organisme central, qui pourra lui dire, par exemple, ce qu'il doit faire de son budget de R-D. Voilà ce qui cause les tensions.

Ce ne sont pas tellement les préoccupations relatives à la gestion des activités qui font problème. En effet, bon nombre des éléments que soulève le vérificateur général, comme d'élaborer avec soin les priorités, de suivre pas à pas le déroulement des activités pour pouvoir intervenir à temps si elles ne semblent pas donner les résultats escomptés, de comptabiliser les résultats et les coûts, de comparer minutieusement le rendement de telle entreprise de recherche par rapport à telle autre, de faire les paris qui s'imposent et de prévoir tout ce qu'il faut sur le plan de l'information, peuvent assez facilement faire l'objet d'un consensus.

Il est toutefois moins facile de s'entendre sur l'opportunité de confier à un décideur central le soin de déterminer ce que chaque ministre devrait dépenser en R-D dans le domaine dont il a la responsabilité.

Mr. Shepherd: I'll accept what you say, although I find it difficult. You mentioned the agricultural department: less than 2% or 3% of our population are farmers, and yet we don't have a central department of science and technology, which we all believe to be so important to creating jobs and so forth.

I spoke yesterday to a person who sat on the board of CANMET and also, I believe, the NRC. She says she doesn't have the slightest clue as to where the industry department is going to take us. There doesn't seem to be any communication.

Mr. Williams: It must have been a patronage appointment.

Mr. Shepherd: Can you comment on that? Why is there such a lack of communication among these agencies as to where the government is going with this policy?

Mr. Swain: It sounds to me like a fairly rhetorical statement. There are mechanisms for collaboration and so on within our portfolio, which includes the National Research Council but not CANMET. The heads of the agencies and I meet from time to time and we and our subordinate officials attempt to make sure that all of our activities are moving in a concerted fashion.

Across the city, across, if you will, the Government of Canada, there is a senior committee of assistant deputy ministers, which Mr. Nymark co-chairs along with a gentleman from the Treasury Board. This group again looks to the coordination of activities, the sharing of plans, the sharing of information, and so on.

I dare say that the boards or councils of our specialized institutions are provided with a great deal of information on what's going on elsewhere, as well as what's going on within their own institutions.

Mr. Shepherd: I wonder if the Auditor General can comment on where we're going with this—because what I hear is still no specific strategy, we've delegated much authority or power through the different ministries—and whether we can actually develop not only a cohesive science and technology policy with that approach but, secondly, a quantifiable way to measure.

Mr. Desautels: In our chapters, chapter 9 in particular, we try to address this whole question of coordination of all of the S and T activities and touch upon organizational issues. We touched upon the setting of priorities and also talked about the ultimate assessment of results. We did not go so far as suggesting a precise organizational form, because we believe it is a prerogative of cabinet to decide how to organize the affairs of the government. But it comes up in most discussions. What is the best model to manage science and technology activities across such a large entity as the Government of Canada?

[Translation]

M. Sheperd: J'accepte ce que vous dites, mais non sans quelques difficultés. Vous avez parlé du ministère de J'Agriculture. Or, nous avons un ministère pour s'occuper des questions agricoles alors que les agriculteurs ne représentent que 2 p. 100 ou 3 p. 100 de notre population, mais nous n'avons pas de ministère central pour les sciences et la technologie, dont nous reconnaissons tous l'importance en ce qui concerne notamment la création d'emplois.

J'ai eu l'occasion hier de m'entretenir avec une personne qui siège au conseil d'administration de CANMET ainsi qu'au Conseil du CNRC, si pen em'abuse. Elle disait qu'elle n'avait pas la moindre idée de l'orientation que le ministère de l'Industrie voulait prendre. Il ne semble pas y avoir de communication.

M. Williams: Elle a dû être nommée par favoritisme.

M. Shepherd: Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez de cette affirmation? Pourquoi y a-t-il si peu de communication entre les divers organismes quant à l'orientation de la politique gouvernementale à cet égard?

M. Swain: L'affirmation me paraît plutôt rhétorique. Il existe des mécanismes pour assurer la collaboration entre les divers éléments du ministère, qui comprend notamment le Conseil national de recherches, mais pas CANMET. Je rencontre régulièrement les dirigeants de ces organismes et, avec l'aide de nos collaborateurs, nous essayons de faire en sorte que toutes nos activités soient menées de façon concertée.

Un comité supérieur de sous-ministres adjoints, coprésidé par M. Nymark et par un représentant du Conseil du Trésor, veille à assurer la coordination des activités, l'échange de plans, la communication d'information, etc., pour l'ensemble de la fonction publique canadienne.

Je ne crois pas me tromper en affirmant que les conseils d'administration de nos organismes spécialisés sont très bien renseignés sur ce qui se passe aussi bien chez eux qu'ailleurs.

M. Shepherd: Je me demande si le vérificateur général peut nous dire ce qu'il pense de tout cela—car, d'après ce que je vous entends dire, il ne semble toujours pas y avoir de stratégie précise, il semble que le pouvoir ou l'autorité soit dans une large mesure réparti entre les divers ministères—et s'il croit que nous pouvons vraiment en arriver ainsi, non seulement à une politique cohérente sur les sciences et la technologie, mais à une démarche dont les résultats seraient quantifiables.

M. Desautels: Nous abordons dans divers chapitres de notre rapport, notamment au Chapitre 9, toute cette question de la coordination des diverses activités en matière de sciences et de technologie et nous nous penchons sur des questions d'ordre organisationnel, comme l'établissement des priorités et l'évaluation des résultats obtenus. Nous ne sommes pas allés jusqu'à proposer un modèle organisationnel, puisque nous considérons qu'il appartient au Conseil des ministres de décider de la façon d'organiser les affaires du gouvernement. C'est toutefois une question qui revient invariablement. Quel est le meilleur modèle pour assurer la gestion des activités relatives aux sciences et à la technologie à une échelle aussi vaste que celle de l'ensemble de l'appareil gouvernemental canadien?

[Traduction]

• 1635

There are different models around; you could look at to that kind of activity. You could think in terms of an interministerial committee of some kind, headed by a cabinet minister, or you could think in terms of such a committee, but headed by a senior bureaucrat. There are advantages and disadvantages with each model because, as Mr. Swain just said, there is a certain amount of desire for autonomy in how people spend their money. There are also, I suppose, tensions relating to who gets what in terms of budgets.

I think this is a question we would encourage cabinet, in due course, to address very carefully and in the course of its deliberations of these issues to basically adopt a model that would enable what we would think would be the right amount of management of this

We're not proposing a highly centralized control over all of these activities because we think it would be detrimental. We believe there has to be the right mix between bottom-up production of ideas and projects and top-down direction as to what are some of the priorities of the current government, for instance.

I think it's a particular area where you will be managing between those two forces, and if properly managed those are healthy tensions. So as I said, we have not proposed a specific organizational structure, but we would suggest cabinet, in due course, address the issue.

Ms Whelan (Essex-Windsor): I want to follow up on what Alex was asking about science and technology and about whether the one department would be a good idea or a bad idea. I'm just wondering whether that's manageable or feasible. Have there been any studies on that in the past?

Mr. Swain: Do you mean whether it's possible to judge projects in different domains. . . and decide how to allocate resources?

Ms Whelan: Well, my understanding—I'm not 100% certain on this—is that other countries have all their science and technology under one department instead of spread across various boards, or under the direct authorization of...

Mr. Swain: I see. I think the answer is probably no. The Germans have tried that.

Ms Whelan: Okav.

Mr. Swain: They had a ministry for science and technology, which had a very large budget and a large impact on their educational system also and was continually being tom at by just about all other members of German society.

The French have tried a variety of centralizations, but again they tend to fall apart. They have some interesting national scientific institutions.

Japan is a good example of contending bureaucracies, I think, where each of the major ministries tends to have its own cluster of science institutions and they really do have walls

Il existe déjà divers modèles; on pourrait voir ce qui se fait different countries to see how they've done it. You could think dans d'autres pays. On pourrait songer à confier le dossier à un in terms of a cabinet committee that would devote its attention comité du Conseil des ministres dont ce serait l'unique préoccupation. On pourrait aussi envisager la création d'un comité interministériel qui serait présidé par un ministre ou par un haut fonctionnaire. Chaque modèle présente des avantages et des inconvénients à cause précisément de ce désir d'autonomie budgétaire dont parlait M. Swain. Il ne faut pas oublier non plus les tensions que suscite la répartition des crédits budgétaires.

> Nous encourageons le Conseil des ministres à examiner soigneusement toutes ces questions afin d'en arriver, au bout du compte, à un modèle qui permettrait essentiellement une gestion adéquate des activités à ce chapitre.

> Il serait contre-indiqué, à notre avis, de soumettre ces activités à un contrôle très centralisé. Il faudrait plutôt en arriver à un juste milieu entre les idées et les projets venant de la base et les directives venant du sommet pour ce qui est notamment de fixer les priorités du gouvernement au pouvoir.

> Il faudrait donc une gestion qui permettrait de naviguer entre ces deux forces de façon que les tensions aient un effet salutaire. Aussi, comme je l'ai dit, nous ne proposons pas des structures organisationnelles comme telles, mais nous invitons le Conseil des ministres à se pencher sur la question en temps utile.

> Mme Whelan (Essex - Windsor): Alex parlait de l'opportunité de regrouper sous un seul ministère toutes les activités relatives aux sciences et à la technologie. Je m'interroge sur la faisabilité d'une démarche comme celle-là. A-t-on déià effectué des études là-dessus?

> M. Swain: Vous voulez savoir s'il est possible de juger des projets dans divers secteurs. . . et de décider de la répartition des ressources?

> Mme Whelan: Je crois savoir, bien que je n'en sois pas absolument certaine, que, dans d'autres pays, les activités relatives aux sciences et à la technologie, au lieu d'être réparties entre divers organismes, relèvent d'un seul ministère ou de l'autorité directe. . .

> M. Swain: Je vois. Alors, la réponse serait sans doute non. Les Allemands ont déjà essayé cela.

Mme Whelan: D'accord.

M. Swain: Ils avaient un ministère des Sciences et de la Technologie, qui avait un budget très important et qui avait aussi une influence considérable sur le système d'éducation, mais qui était constamment la proie de critiques de la part de presque tous les autres secteurs de la société allemande.

Les Français ont mis à l'essai divers modèles de centralisation, mais qui là encore tendent à se désagréger. Ils ont toutefois des institutions scientifiques intéressantes.

Au Japon, c'est chacun pour soi, chacun des grands ministères ayant généralement son propre noyau d'institutions scientifiques protégé par des cloisons vraiment étanches, de around them, and it's sometimes hard to talk... If you have sorte qu'il est parfois difficile de discuter... Ainsi, il arrive

department of so and so, you suddenly find you can't get an appointment in the department of such and such. There's an extreme problem.

Allan, you've been studying that recently.

Mr. Allan Nymark (Assistant Deputy Minister, Industry and Science Policy, Industry Canada): There are other countries such as the U.K. that have changed their system about three times in the last eight years, going from centralization to decentralization, appointing a chief scientist, throwing out the chief scientist. They have tried several models in recent years.

• 1640

lointain.

The United States is also in a period of transition at this moment. It is attempting, through a joint system of the President's office, the office of science and technology, and the office of management and budgetary affairs, to look at a roll-up of S and T by department in an attempt to establish priorities. It has a long way to go before it comes out with results for that.

There are several models in play around the world right now, and every country in the G-7 is struggling with this issue at the moment. There is no correct model to follow.

Ms Whelan: I know there probably aren't specific numbers, but there has been a lot of talk about how much our science and technology, and our research and development benefit us as a country. For example, although agriculture represents a small percent of the population when we talk strictly about the growing of agricultural products, when we talk about consumption, it represents 100% of the population. So research on health and safety in agriculture is a concern for everyone, and should be.

I've heard for years that agriculture research doesn't cost us anything when you look at the return on it. The estimates have gone from \$7 for every \$1 invested in returns, to up to \$80, depending on what type of research, development or technology has come out of it. If that's true across the board in all of our science and technology, and research and development, what's the real cost to the government?

Mr. Swain: It isn't large in that sense. It is fairly easy to pick successful research projects and associate economic returns with them. This is a technique that has been done by successful laboratory directors in medicine, agriculture and a lot of other fields, and there are some spectacular examples.

An international group of Canadians, Americans and Russians solved the spruce budworm problem of the eastern forests, for example, and that was about twenty years ago. But that solution, in terms of added resources in the eastern Canadian forest, is worth hundreds and hundreds of millions of dollars, while the research effort cost maybe \$1 million.

[Translation]

gone to Japan and you have talked to a laboratory that belongs to the qu'après avoir discuté avec les représentants d'un laboratoire qui relève de tel ou tel ministère japonais, on constate qu'il est impossible d'obtenir un rendez-vous avec le représentants de tel ou tel ministère. Le problème est aigu.

Allan, vous vous intéressez tout particulièrement à cette question.

M. Allan Nymark (sous-ministre adjoint, Politique industrielle et Politique scientifique, Industrie Canada): D'autres pays, comme le Royaume-Uni, ont changé de système trois fois dans les huit demières années, allant d'un système centralisé à un système décentralisé, nommant un scientifique en chef, démettant de ses fonctions le scientifique en chef en place. Plusieurs modèles ont été mis à l'essai ces dernières années.

Aux États-Unis, on est également en période de transition. On essaie, par l'entremise d'un groupe réunissant des représentants du Cabinet du président, du Bureau des sciences et de la technologie et du Bureau de la gestion et des affaires budgétaires, de regrouper par ministère les activités relatives aux sciences et à la technologie afin d'établir des priorités. Cependant, il s'agit d'une démarche à peine amorcée qui ne donnera de résultats que dans un avenir assez

Il existe divers modèles dans le monde, et chacun des pays du G-7 s'interroge sur celui qu'il conviendrait d'adopter. Il n'y a pas un modèle en particulier qu'il convient de suivre.

Mme Whelan: Je sais que nous n'avons sans doute pas de chiffres précis à cet égard, mais il est beaucoup question des avantages considérables des sciences et de la technologie ainsi que de la recherche et du développement pour notre société. Ainsi, s'il est vrai que l'agriculture ne représente qu'un faible pourcentage de la population qui s'adonne précisément à la production de denrées agricoles, quand il s'agit de consommation, c'est l'ensemble de la population qui est touchée. La recherche sur l'hygiène et la sécurité dans le secteur agricole intéresse et devrait intéresser tous le monde.

J'entends dire depuis des années que la recherche agricole ne nous coûte rien quand on tient compte du rendement que nous en tirons. Ainsi, il semble que, selon le type de recherche, de développement ou de technologie, le rendement va de 7\$ jusqu'à 80\$ pour chaque dollar que nous investissons. S'il en est ainsi pour toutes les activités relatives aux sciences et à la technologie ainsi qu'à la recherche et au développement, quel est le coût véritable de ces activités pour le gouvernement?

M. Swain: Dans ce sens-là, il est peu considérable. Il est assez facile de choisir les projets de recherche qui donneront des résultats et un bon rendement économique. C'est ce que font les bons directeurs de laboratoires spécialisés en médecine, en agriculture et dans bien d'autres domaines, et les résultats sont parfois spectaculai-

Je songe par exemple à ce groupe international de Canadiens, d'Américains et de Russes qui, il y a une vingtaine d'années, a réussi à trouver une solution au problème de la tordeuse des bourgeons de l'épinette qui ravageait les forêts de l'est du Canada. La valeur de ces forêts s'est ainsi accrue de centaines et de centaines de millions de dollars, alors que les recherches ont peut-être coûté 1 million de dollars.

In agriculture one can pick up many of the same kinds of things. There is one distinguished former member of the Department of Agriculture, for example, who is known as the father of canola and bred the first commercial crop site. What is the value of canola to the Canadian economy? I don't know, but it's a very large number.

The problem is picking the successful researcher or research project before the project is done. It's the problem of the venture capitalist at large; it's almost a lottery, in a sense. How can you know this year that the work Dr. So-and-so will do over the next three years will produce a billion dollars for Canadians ten years down the track?

One is led into classic risk-spreading and hedging strategies, such as looking at the track record of the scientist proponent, looking at whether the other conditions for success like commercial connections and so on are there, and whether there is an industry interested in carrying on. The problem is deciding before you undertake it where the pay-off is likely to be.

Ms Whelan: I understand that, and that's why the budget cuts are of major concern to me. We talk about cutting areas of science and technology and research and development, particularly in agriculture, and the money is being spent in other areas. It concerns me. But what also concerns me is that you've chosen not to continue the Canada scholarship awards, which encourage females to enter that world and which also encourage our youth. I don't know if that's sending the right message.

• 1645

I'm not really sure if that's a result of the review. I wonder how the review is going to play into all the budget cuts and where we're going to go with that. I'm hoping there's still a glimmer of hope from the review and this is just the beginning phase. It is not always the greatest thing to go through.

Mr. Swain: I appreciate that question. I would have brought it up a few moments ago.

The Canada Scholarship Plan costs about \$22 million a year. By all measures it had quite an effect on encouraging young women to undertake careers in science, mathematics, and engineering. There has been a remarkable upsurge in those enrolments in the seven or eight years the program has been in existence.

It has fallen not to the science and technology review but to budgetary stringency, and that is too bad. We live in hope that the momentum established over the last years will continue without subsidy.

Mr. Nymark: I wanted to make a comment on the issue of evaluation of results, which the Auditor General has raised in his report. You raised the issue of the Department of Agriculture: isn't it too bad there have been cuts to certain laboratories in that department, etc.

[Traduction]

Les recherches peuvent aussi donner des résultats tout aussi spectaculaires dans le secteur agricole. Ainsi, un éminent ancien fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, connu comme le père du canola, a réalisé la première culture commerciale de cette denrée. Quelle est la valeur du canola pour l'économie canadienne? Je ne sais pas, mais elle est considérable.

Il faut toutefois savoir choisir les chercheurs ou les projets de recherche qui donneront des résultats semblables avant que le travail ne soit terminé. Voilà le défi que doit relever l'investisseur en capital risque; c'est presque comme jouer à la loterie. Comment peut—on savoir dès cette année que la recherche que M. X mènera à terme dans trois ans rapportera un milliard de dollars aux Canadiens dans 10 ans?

D'où la tendance à opter pour des stratégies classiques d'étalement et de couverture du risque, comme d'examiner la feuille de route du scientifique responsable du projet, de vérifier s'il répond aux autres critères de réussite, notamment sur le plan des contacts commerciaux, et de voir s'il y a une entreprise qui serait prête à s'occuper de l'étape suivante. Le problème, c'est de savoir d'avance quels sont les projets susceptibles de donner les meilleurs résultats.

Mme Whelan: Oui, je comprends ce que vous dites, et c'est d'ailleurs pour cette raison que je suis très préoccupée par les réductions budgétaires. Ainsi, on envisage de réduire les fonds accordés aux sciences et à la technologie ainsi qu'à la recherche et au développement, notamment dans le secteur agricole, pour les utiliser à d'autres fins. Cela me préoccupe. Mais je suis également préoccupée par le fait que vous avez choisi d'interrompre le Programme Bourses Canada, qui encourage les femmes à entrer dans ce monde et qui encourage également nos jeunes. Je ne sais pas si c'est le bon message à leur envoyer.

• 1043

Je ne suis pas vraiment certaine si la décision résulte de l'examen des programmes. Je me demande quel sera le rôle de l'examen des programmes dans toutes les compressions budgétaires et dans quelle direction nous nous en allons. J'espère que l'examen des programmes nous gardera encore une lueur d'espoir et que nous en sommes seulement à la phase initiale. Ce n'est pas toujours la chose la plus plaisante.

M. Swain: Je comprends votre question. J'ai failli en parler moi-même il y a quelques instants.

Le Programme Bourses Canada coûte environ 22 millions de dollars par année. Ce programme a grandement contribué à encourager des jeunes femmes à entreprendre une carrière en sciences, en mathématiques ou en génie. Il y a eu une hausse remarquable du nombre des inscriptions pendant les sept ou huit ans d'existence du programme.

Sa disparition ne résulte pas de l'examen des programmes des sciences et de la technologie, mais de l'austérité budgétaire, et c'est vraiment dommage. Nous espérons que le mouvement dont on a été témoin ces demières années se poursuivra en dépit de l'absence de subventions.

M. Nymark: Je voudrais faire un commentaire au sujet de l'évaluation des résultats, que le vérificateur général a soulevée dans son rapport. Vous avez mentionné le ministère de l'Agriculture, disant qu'il était dommage qu'on ait réduit les budgets de certains laboratoires de ce ministère notamment.

I might note that again there is no perfect methodology for trying to estimate what the future rate of return on an investment in science and technology is. But the Department of Agriculture is leading in experimentation on exactly how to do that. It has borrowed from the Australians a particular methodology for doing that, and it is applying that methodology in a very rigorous way to every single one of the research projects within every laboratory it has across the country. A lot of other departments have a lot to learn from that experiment.

We too worry about which projects are being cut, but it isn't being done blindly. Serious experimentation is going on on how best to do that in a scientific way.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais revenir à la dernière question de tantôt. Je vais essayer d'être plus clair, parce que je voudrais avoir une réponse précise.

Il y a un budget de recherche et développement des fonds fédéraux qui est d'environ 6 milliards de dollars. Il y en a environ 60 p. 100 qui sont distribués dans les différents organismes fédéraux, tels les ministres, pour de la recherche. Les autres 40 p. 100 sont administrés par des conseils subventionnaires qui les distribuent aux industries, aux universités, aux exécuteurs étrangers et à certains autres.

Les consultants que vous avez entendus lors des consultations de 1994 sont tous venus vous dire que, si vous deviez couper dans la recherche et le développement, il ne fallait surtout pas le faire dans la partie des 40 p. 100 administrée par des conseils subventionnaires, parce que c'est dans cette partie qu'on a la plus grande efficacité et la plus grande qualité de recherche.

Pourtant, ce n'est pas cela que le gouvernement a fait. Le gouvernement a coupé, et dans ces budgets et dans les budgets des autres ministères. Et pourtant, le gouvernement avait le choix de prendre cet argent dans les remboursements d'impôt qu'il accorde aux industries pour la recherche et le développement.

Il y a un autre milliard de dollars dont on ne parle pas ici. Sur le milliard de dollars qui est accordé en remboursement d'impôt aux industries, le gouvernement n'a pas de contôle. C'est l'industrie qui décide de dépenser un dollar, et le gouvernement lui en donne un autre. On n'a même pas de contrôle des coûts de la recherche. Par contre, dans les fonds distribués par les conseils subventionnaires, le gouvernement accorde ses subventions au mérite et à la qualité des projets présentés. Ceux qui en obtiennent doivent démontrer une très grande compétence.

Devant ce choix-là, le gouvernement a décidé de ne pas toucher aux remboursements d'impôt accordés aux entreprises pour la recherche et le développement. Il a plutôt choisi de couper dans les 40 p. 100, ce qui nous semble bizarre. Cela n'a pas de sens. Dans l'état actuel de l'économie, la recherche doit rapporter le plus possible et on est allé couper la-dedans. C'est ce qui nous fait dire que le gouvernement a coupé aveuglément, sans se poser de questions et sans planification. Est-ce que c'est plus clair que tantôt?

[Translation]

Je peux souligner encore une fois qu'il n'existe pas de méthode parfaite pour évaluer le futur taux de rendement d'un investissement en sciences et technologie. Mais le ministère de l'Agriculture est justement en train d'effectuer une expérience à cette fin. Il a emprunté une méthodologie particulière des Australiens et il l'applique d'une manière très rigoureuse à chaque projet de recherche de tous ses laboratoires répartis dans le pays. Plusieurs autres ministères auront beaucoup à apprendre de cette expérience.

Nous sommes 'préoccupés nous aussi par les projets qui sont coupés, mais on ne le fait pas à l'aveuglette. On fait des expériences sérieuses pour trouver le meilleur moyen de le faire d'une manière scientifique.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I would like to come back to the last question I asked earlier. I will try to make it quite clear, because I would like a specific answer.

The federal government has a research and development budget which is about \$6 billion. Approximately 60% of that is allocated to the various federal agencies, such as departments, for research purposes. The remaining 40% is managed by granting councils which distribute it to industries, universities, outside researchers and others.

All the consultants you heard during your 1994 consultations told you that if you wanted to cut down on research and development, you should above all not do it in the 40% that is managed by the granting councils, because it is in that part that we get the greatest efficiency and the highest quality of research.

Nevertheless, that is not what the government has done. The government has made cuts in those budgets as well as in the budgets of the other departments. And yet, the government could have chosen to get that money from the income tax refunds it gives to industries for research and development.

That is another billion dollars that is not mentioned here. The government has no control over the billion dollars that is granted to industries in the form of income tax refunds. The industry is the one that decides to spend a dollar, and the government gives it another dollar in return. We don't even have any control on the research costs. On the other hand, as regards the funds handed out by the granting councils, the government gives the grants according to the merit and the quality of the projects submitted. Those who get one must demonstrate the greatest competence.

Faced with that choice, the government decided not to touch the tax refunds given to businesses for research and development. The government chose rather to cut in the 40%, which seems strange to us. It does not make any sense. Given the present state of our economy, research projects must give the best return and it was decided to cut in that area. This is the reason why we say that the government cut blindly without analysis and planning. Is my question clearer now?

[Traduction]

1650

Mr. Swain: Yes. To go back to what people were saying in the consultations, I agree they were saying do not cut, if you can possibly avoid it, the granting councils and the money that goes to the universities, which trains our next generation of people and which produces so much good and often serendipitous research. Most people said don't cut science at all, but if you are going to cut, take it out of intramural science.

The other thing people said very strongly was do not change the scientific research and experimental development tax credit. That is an extraordinarily popular device.

On the latter, the Minister of Finance is undertaking a special study of the scientific research and experimental development tax credit this year and that study will pay off in time for decisions in the next budget. It has been the position of my department that we should deliberately attempt to create. wherever we have the degrees of freedom to do it, the most attractive business climate we can, that we should think of ourselves as designing a business climate here in competition with, let's say, all other OECD countries.

There are some areas in which we will have difficulties in doing this. We've got to pay down our deficit and our debt; therefore in the short run large tax decreases are unlikely.

There are some areas, however, where we have freedom to move. One is with respect to the encouragement of technical innovation and scientific development in our exporting companies, in precisely the kinds of companies Mr. Williams is worrying about, and in the companies that are on everybody's lips as the crown jewels of the Canadian economy.

The design of the SRED system is deliberately set to be somewhat more attractive than anybody else's. I might say that we have that same kind of opportunity in other parts of our framework legislation.

With respect to the 60% and 40% in direct expenditures, the average cut on the granting councils was 12.5%. The average cut on the rest was larger, on the order of 20%, with details to follow in the business plans. In any case, it includes a large amount of money that would not go to support intramural science as such but was paid to outside performers: corporate, provincial, and others.

M. Laurin: Monsieur le président, le gouvernement avait le choix de récupérer l'argent dans les remboursements d'impôt aux entreprises au lieu de couper là. Il ne l'a pas choisi et il ne l'a pas fait, peut-être pour des raisons politiques, parce que les grandes compagnies sont très amies avec le gouvernement. Je laisse à ceux I leave the conclusions to the judgement of people listening. qui m'entendent le soin d'en juger.

Sur un autre aspect de la question, à propos de la reconnu que les projets de recherche sont davantage efficaces et porteurs de fruits lorsque les chercheurs sont en contact direct

M. Swain: Oui. Il est vrai que lors des consultations, les gens nous ont dit de ne pas faire de coupes, dans la mesure du possible, dans les budgets des conseils subventionnaires et dans les sommes que nous accordions aux universités parce qu'elles forment la relève et qu'elle procède à une recherche qui aboutit à des résultats fort valables et souvent fortuits. Tout en nous disant de ne pas faire de compressions dans le domaine scientifique, la plupart des gens ajoutaient que s'il fallait absolument en faire, il vaudrait mieux le faire à l'interne. .

En outre, les gens ont affirmé très vigoureusement qu'il ne fallait pas modifier le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et l'expérimentation. C'est un outil qui remporte un immense succès.

À ce propos, le ministre des Finances a entrepris une étude spéciale de ce crédit d'impôt cette année et c'est dans le prochain budget que l'on tiendra compte des résultats de cette étude. Au ministère, nous avons toujours eu le souci de créer, dans la mesure où nous en avons la possibilité, le climat le plus favorable aux entreprises et nous sommes conscients du fait que nous sommes en concurrence à cet égard avec tous les autres pays de l'OCDE.

Il y a des secteurs où nous aurons du mal à le faire. Il nous faut réduire notre déficit et notre endettement. Ainsi, à court terme, on ne peut pas envisager d'énormes baisses d'impôt.

Par ailleurs, il y a des secteurs où nous sommes libres d'agir. Ainsi, nous pouvons encourager l'innovation technique et les développements scientifiques de nos exportateurs, et précisément des entreprises dont M. Williams s'inquiétait, et des entreprises que tous considèrent comme les joyaux de la Couronne de l'économie

La conception du crédit d'impôt pour la recherche scientifique et l'expérimentation vise délibérément à en faire un attrait incomparable. J'irais jusqu'à dire que nous offrons le même genre de possibilités dans d'autres sections de notre loi cadre.

Pour ce qui est des 60 p. 100 et des 40 p. 100 de dépenses directes, je vous répondrai que le budget des conseils subventionnaires a été réduit en moyenne de 12,5 p. 100. Ailleurs, les coupures étaient plus importantes, quelque 20 p. 100, et on en trouvera les détails dans les plans d'entreprise. De toute façon, cela visait d'énormes sommes d'argent qui ne devaient pas servir à la recherche scientifique interne comme telle mais à financer des gens de l'extérieur comme des sociétés, des organismes provinciaux ou d'autres.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, the government had the choice to get that money from tax rebates to businesses rather. It didn't choose to do so. It may have had good political reasons for not doing so because large corporations are very friendly with their government.

Regarding the site of research centres, it is generally localisation des centres de recherche, il est généralement recognized that research projects are more efficient and more fruitful when the researchers are in direct contact with those who have a stake in the results of their research. However, in avec les milieux qui sont intéressés à l'objet de la recherche. the National Capital region, we find 46 such centres on the Pourtant, dans la région de la capitale nationale, il y a 46 Ontario side whereas there are three on the Quebec side. How centres du côté ontarien et trois du côté québécois. Comment could you explain such a concentration of research centres in pouvez-vous expliquer cette concentration des centres de Ottawa? Are we witnessing here once again decisions made for

Ils ne sont pas tellement loin l'un de l'autre. Il y en a d'autres ailleurs dans les provinces aussi. Comment expliquez-vous ce phénomène-

Mr. Swain: I think you are referring to the sum of many historical accidents over a long period of time. In the 1970s the federal government decided, as a matter of high national policy in effect, that the national capital region should obviously include parts of west Quebec and moved many facilities, many departments, to Hull at that time and in the period since. The total of the federal government's investment on the Quebec side of the

national capital region, I think, stands up to any scrutiny.

[Translation]

recherche à Ottawa? Est-ce que les décisions de localisation political reasons? We find 46 of them on one side and almost none reposeraient davantage sur des raisons politiques encore une fois? Il on the other side. They are not located very far apart. There are other y en a 46 d'un côté, et de l'autre côté, il n'y en a pratiquement pas. centres located elsewhere in the provinces. How do you explain that?

> M. Swain: Vous soulevez là un aspect historique, la succession de décisions prises sur une longue période. Le gouvernement fédéral a décidé dans les années soixante-dix, suivant en fait une politique nationale bien réfléchie, que la région de la capitale nationale devait englober certaines parties de l'ouest de la province de Québec et le gouvernement a dès lors installé à Hull bien des ministères, bien des services, et il a continué de le faire depuis. Quand on considère l'ensemble des investissements du gouvernement fédéral du côté québécois de la région de la capitale nationale, on constate qu'ils passent aisément la barre.

• 1655

Whether it's high on tax and low on research I don't think was on anybody's mind when those things were done. I would observe that many of the research activities within the national capital region do have clients; they have their customers here in the federal government itself. One thinks, for example, of Health or Environment or the weather service, etc.

M. Laurin: Monsieur Swain, comment expliquez-vous que l'Institut de recherche aérospatiale du Centre national de recherches du Canada, l'Institut Hertzberg d'astrophysique et le laboratoire de recherche aéronautique David Florida soient situés à Ottawa, alors que Montréal constitue la plaque tournante de l'industrie aérospatiale au Canada? Est-ce parce que le client est le gouvernement et qu'il faut qu'il soit plus proche? Comment a situation? explique-t-on une situation comme celle-là?

Mr. Swain: The David Florida Laboratory is here, but it is part of the Canadian Space Agency, which is headquartered in St. Hubert, Quebec. If you take our principal program of support for the aerospace industries, the defence industry's productivity program, 49% of its expenditures have gone to firms in Quebec.

Mr. Williams: Exhibit 9.5 in the Auditor General's report gives a list of 25 different major science and technology reviews and policy initiatives between 1963 and 1994. Of course, we had another one come down in the last budget, 1995, which is to downsize the department dramatically.

If I turn to the second-last paragraph in the Auditor General's report, chapter 9, paragraph 9.95, I read:

As described previously, the current government initiative follows 30 years of unsuccessful attempts to establish a national science and technology strategy. Canada must decide what it want to do. Our audit has shown that an

Quand on a pris les décisions, je ne pense pas qu'on ait délibérément décidé de concentrer la recherche d'un côté ou de l'autre. Notez qu'une grande partie des activités de recherche menées dans la région de la capitale nationale perd des clients installés ici, en l'occurrence des ministères fédéraux. On songe notamment au ministère de la Santé ou au ministère de l'Environnement, services météorologiques, etc.

Mr. Laurin: Mr. Swain, how do you explain that the NRC's Institute of Aerospace Research, the Hertzberg Institute of Astrophysics and the David Florida Laboratory are all located in Ottawa when in fact Montreal is the hub for the airspace industry in Canada? Do you mean that it is because the client is the government that this proximity is required? How do you explain such

M. Swain: Le Laboratoire David Florida est effectivement situé ici, mais l'Agence spatiale canadienne a son administration centrale à Saint-Hubert, dans la province de Québec. Prenez par exemple notre principal programme d'appui aux industries aérospatiales, le programme de productivité de l'industrie de la défense et vous constaterez que 49 p. 100 des dépenses ont été engagées auprès de firmes québécoises.

M. Williams: Dans le rapport du Vérificateur général, à la pièce 9.5, on trouve une liste de 25 principaux examens et initiatives dans le domaine des sciences et de la technologie entre 1963 et 1994. Bien entendu, une autre initiative a été annoncée lors du dernier budget, celui de 1995, et elle comporte une diminution considérable des effectifs du ministère.

Permettez-moi de me reporter à l'avant-demier paragraphe du chapitre 9 du rapport du Vérificateur général, le paragraphe 9.95 et

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, l'initiative en cours du gouvernement fait suite à 30 années de tentatives infructueuses en vue d'établir une stratégie nationale en matière de sciences et de technologie. Le

effective, highly focused, national science and technology strategy is critical to survival and growth in today's high-technology economic environment. Ensuring that such a Canadian strategy emerges...

You've heard my comments earlier, and after 30 years of unsuccessful attempts, I'm skeptical that we're going to get it all right this time around. Therefore, Mr. Chairman, I move the Auditor General review the business plan of the Department of Science and Technology and advise the public accounts committee of his opinion on whether or not the plan addresses the concerns raised in his 1994 report, chapters 9 and 10.

I'll leave the rest of my five minutes, Mr. Chairman, and we can discuss my motion at the end of the meeting.

Le président: M. Williams a déposé une motion. Est-ce que le Comité est prêt à en débattre dès maintenant?

Can you repeat your motion for the members slowly?

Mr. Williams: Yes. I move, Mr. Chairman, that the Auditor General review the business plan of the Department of Science and Technology and advise the public accounts committee of his opinion on whether or not the plan addresses the concerns he has raised in his 1994 report, chapters 9 and 10.

Mr. Swain: I have a point of order, Mr. Chairman. If the Industry.

• 1700

Mr. Williams: An editorial change, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, in response to Mr. Williams's motion, I'd like to make a couple of clarifications.

First of all, I believe there is no such thing as a Department of Science and Technology per se. We'll come up with a business plan for the whole science and technology field. This is a governmentwide issue, and this is in fact part of the problem we're trying to address. The responsibility for science and technology is spread across a whole series of players across the government spectrum.

What I understand will happen is that there will be a report tabled shortly that will include recommendations to the Government of Canada as to the future direction of science and technology efforts, and no one knows who will be the lead player, necessarily, in that new direction.

It would be difficult to review the business plans of one particular department at this stage and judge whether they respond to our concerns in this chapter. This is a government-wide issue, Mr. Chairman, from my perspective.

Mr. Williams: Mr. Swain has said, Mr. Chairman, that they're developing a business plan based on the Minister of Finance's decision in the February 1994 budget. That plan is almost ready, I understand.

[Traduction]

Canada doit décider ce qu'il veut faire. Notre vérification a montré qu'une stratégie nationale efficace et bien ciblée en matière de sciences et de technologie est essentielle à la survie et à la croissance, dans le contexte économique actuel axé sur la technologie de pointe. L'un des rôles les plus importants des députés.

Vous avez entendu ce que je disais tout à l'heure. Après 30 années de tentatives infructueuses, je me demande si nous allons réussir finalement cette fois-ci. Par conséquent, monsieur le président, je propose que le Vérificateur général revoie le plan d'entreprise du ministère des Sciences et de la Technologie et transmette son opinion au Comité des comptes publics sur ce plan, afin que nous sachions s'il correspond aux préoccupations qu'il a soulevées dans son rapport de 1994, aux chapitres 9 et 10.

Je renonce au reste de mon temps, monsieur le président. Nous pourrions discuter de cette motion à la fin de la séance.

The Chairman: Mr. Williams just moved a motion. Is the Committee ready for debate on the motion?

Pouvez-vous répéter le texte de votre motion plus lentement?

M. Williams: Oui. Je propose que le Vérificateur général revoie le plan d'entreprise du ministère des Sciences et de la Technologie et transmette au Comité des comptes publics son opinion sur ce plan afin que nous sachions s'il répond aux préoccupations qu'il a exprimées aux chapitres 9 et 10 de son rapport de 1994.

M. Swain: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Si proclamation goes through tomorrow, it'll be the Department of demain, la loi qui nous concerne est proclamée, il faudra parler du ministère de l'Industrie.

> M. Williams: Il s'agit tout simplement d'une retouche, monsieur le président.

Le président: D'accord.

M. Desaultels: Monsieur le président, en réponse à la motion de M. Williams, j'aimerais apporter quelques précisions.

Tout d'abord, je pense qu'il n'y a pas de ministère des Sciences et de la Technologie comme tel. Nous allons obtenir un plan d'entreprise qui va porter sur tout le domaine des sciences et de la technologie. Ce secteur est à l'échelle du gouvernement et ce fait est en partie à l'origine du problème que nous voudrions résoudre. La responsabilité en matière de sciences et de technologie est répartie entre toute une gamme d'intervenants dans toute l'administration.

Si je ne m'abuse, on déposera sous peu un rapport qui fera certaines recommandations au gouvernement du Canada pour le guider dans l'orientation qu'il donnera à l'avenir aux sciences et à la technologie et personne ne sait qui prendra les rênes à cet égard.

Il serait difficile de revoir les plans d'entreprise d'un ministère en particulier afin de déterminer s'ils répondent aux préoccupations exprimées dans ce chapitre. Monsieur le président, tout est joué à l'échelle du gouvernement à mon avis.

M. Williams: M. Swain a dit qu'on était en train de mettre au point un plan d'entreprise suite à la décision du ministre des Finances contenu dans le budget de février 1994. J'ai cru comprendre que ce plan était presque prêt.

I am very concerned about our capacity to move forward in science and technology. I would like the Auditor General to tell us whether this plan that's being prepared by Industry Canada, Mr. Swain's department, is finally going to get its act together, even if it's maybe just focused on his department. Mr. Chairman, It's the business plan Mr. Swain is preparing I'm concerned about, because the sooner we get moving on this the better. I want to know if you feel comfortable with this business plan and whether it's going to do something.

Ms Whelan: Mr. Chairman, I don't know whether this is the right time to be debating this motion. The Auditor General has a mandate. which is to review the departments, and he has follow-up to do on his issues. I don't think we should be redetermining his mandate. I really don't think this is the time to debate it, either.

The Chairman: Do you have any comments, Mr. Swain or Mr. Desautels?

Mr. Swain: Perhaps just to clarify that the business plans of my department will address principally the items mentioned in chapter 10, I think, and maybe some of the ones in chapter 5.

The more widespread concern with a government-wide system of decision-making, information, and so on, which is the focus of chapter 9, would really be covered in the government's science and technology strategy, which will, as I say, go to cabinet somewhat later this spring. There are two separate products there, and I welcome his interest in both of them.

Le président: Lorsqu'une motion est présentée et qu'elle n'est pas écrite au préalable en français et en anglais, il est toujours difficile de se prononcer en faveur ou contre. Parfois, pour des termes précis, il faut demander des explications au greffier, aux témoins, au vérificateur général ou aux gens du ministère ou du service concerné.

Si vous êtes d'accord, monsieur Williams, je vous suggérerais de ramener votre motion au moment où l'on va discuter de notre rapport sur les chapitres 9 et 10 qu'on étudie actuellement. Comme on n'a pas votre motion sous les yeux, c'est difficile. Bien que vous l'ayez expliquée et lue lentement à deux reprises, j'ai de la difficulté à la visualiser parce qu'elle n'est pas écrite.

Monsieur Paradis.

M. Paradis (Brome-Missisquoi): Je veux ajouter un commentaire, monsieur le président. J'abonde dans le même sens que vous. Il y a peut-être lieu de la mettre par écrit, de la reformuler, d'autant plus que sur un sujet connexe, c'est-à-dire les crédits d'impôt à la recherche et au développement, nous avons posé des questions à l'autre séance et attendons toujours les réponses. On doit nous produire des chiffres sur les 1,1 milliard de dollars de crédits d'impôt à la recherche et au développement. On sait que les 1 800 plus grandes entreprises au Canada ont réclamé jusqu'à 750 millions de dollars en crédits d'impôt à la recherche et au développement. C'est ce qu'on avait demandé à la dernière séance avec les gens de Revenu Canada. credits, we will be able to determine what should be the final version Peut-être qu'à la lumière de l'information générale sur les crédits of the motion. d'impôt, on pourra voir ce qu'on devrait avoir au niveau de la rédaction finale de la motion.

[Translation]

Je m'inquiète beaucoup de notre capacité de faire des progrès en sciences et technologie. Je voudrais que le Vérificateur général nous dise si le plan préparé par Industrie Canada, le ministère de M. Swain, va constituer finalement un début de solution même si ce plan ne vise que son propre ministère. C'est le plan d'entreprise que M. Swain est en train de préparer qui m'intéresse, car plus tôt on pourra le mettre à exécution, mieux cela vaudra. Je voudrais savoir si le Vérificateur général approuve le plan, s'il le juge efficace.

Mme Whelan: Monsieur le président, je me demande si il est opportun de discuter de cette motion. En effet, le Vérificateur général a un mandat, c'est-à-dire vérifier les activités des ministères, mais il est aussi responsable du suivi. Je ne pense pas qu'il nous appartienne de modifier son mandat. Je ne pense pas non plus qu'il soit à propos de discuter de cette motion maintenant.

Le président: Monsieur Swain, Monsieur Desautels, avez-vous des remarques à faire?

M. Swain: Je voudrais tout simplement signaler que les plans d'entreprise de mon ministère vont porter essentiellement sur le contenu du chapitre 10, et sur une partie du chapitre 5.

Ce qui porte sur la prise de décision et les renseignements est une préoccupation plus englobante dont on discute au chapitre 9, fera l'objet d'une stratégie gouvernementale en matière de sciences et de technologies dont le Cabinet sera saisi un peu plus tard au printemps. Il y aura donc deux documents et je remercie le député de l'intérêt qu'il leur porte.

The Chairman: When a member moves a motion that is not in writing in French or in English, it is always difficult to put the question on it. Sometimes, in order to understand certain expressions, we have to refer to the Clerk, the witnesses, the Auditor General or the officials.

Mr. Williams, I would suggest that you bring back your motion when we are discussing the report we will make on our examination of chapters 9 and 10. We do not have your motion in writing which puts us in a difficult position. It is true that you have explained it and that you have read it slowly twice, but without being able to refer to the original word I have trouble seeing what you are asking for.

Mr. Paradis.

Mr. Paradis (Brome-Missisquoi): Mr. Chairman, I would like to add something. I agree with you. Perhaps it would be useful if it were rewarded, put in writing, since at the last meeting we asked a question on a related subject, the research and development tax credit. We have not received answers to those questions. We've asked for figures on the 1.1 billion dollars in research and development tax credits that were granted. We already know that 1,800 of the largest businesses in Canada have claimed up to 750 million dollars in research and development tax credits. That is what was asked for at the last meeting with Revenue Canada. In light of the information on tax

[Traduction]

• 1705

Le président: M. Swain a ajouté ses commentaires. M. Desautels a ajouté les siens. Les députés autour de la table et moi-même en avons exprimé. Ce qu'on dit est inclus dans la motion et, à un moment donné, il est difficile de tout intégrer. C'est pour cela que je vous proposerais, monsieur Williams, de ramener la motion lorsque nous discuterons de la rédaction du rapport. Vous pourriez aussi la présenter avant la réunion, par écrit, pour que nous l'ayons à l'avance.

Mr. Shepherd, do you have any comments?

Mr. Williams: Mr. Chairman, I have a point of order.

Mr. Shepherd: There are two possible ways in which to proceed: Mr. Williams can withdraw the motion and bring it back, if he wants to clarify it, or he can table the motion at this time and we could discuss it at a later date,

Mr. Williams: On a point of order, Mr. Chairman, you can't rule the motion out of order because it's not in writing and it's not in both official languages. I made it on the floor and you can't rule it out of order.

Le président: Je l'ai déjà précisé. Je ne la déclare pas irrécevable. Je vous demande si vous êtes prêt à la retirer, compte tenu des commentaires énoncés. Il serait plus facile d'en discuter si on l'avait par écrit. On pourrait l'étudier et l'analyser. Je vous demandais si vous étiez prêts à la retirer. Sinon vous la laissez sur la table, et on pourra en discuter plus tard, voter ou carrément la reporter à plus tard. Je ne la juge pas irrecevable.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman. I'll leave the motion on the table and we'll discuss it at a later date when we're doing the report on the chapter.

Le président: Merci.

M. Paradis: Monsieur le président, à la suite des remarques que j'ai faites tantôt et pour m'assurer que les gens de Revenu Canada ont bien compris ma demande d'information, je voudrais la réitérer. On pourrait peut-être leur rappeler, relativement aux crédits d'impôt à la recherche et au développement, qu'on leur avait demandé. .

Le président: Les greffiers vont donner suite à ce que vous bien compris et effectué.

M. Paradis: Merci, monsieur le président.

Mr. Shepherd: I'm still back at the \$4 billion, and we're not exactly sure of how to spend it. It seems to me, as a matter of policy, that we can't be all things to all people. We can't be involved in research projects all over the world. What I am trying to say is a broad structure. We've got limited resources.

I am concerned about the way in which you're telling us this policy is evolving, because I hear that different ministers have different controls over different expenditures. We may sit back and say that Canada can be competitive in biomedical research or software development, but are we throwing our money all over the place and there's no possibility of getting a focus on it in the way in which we're emulating or evolving this policy?

The Chairman: Mr. Swain has added his comments. Mr. Desautels has added his. The members around the table and I have given our opinion. What has been said has been included in the motion but there comes a time when it is difficult to include everything. That is why, Mr. Williams, I suggested to bring this motion back once we have discussed drafting the report. You could also table it before the meeting, in writing, so that we have it ahead of time.

Monsieur Shepherd, avez-vous des commentaires?

M. Williams: Monsieur le président, j'invoque le règlement.

M. Shepherd: Il y a deux avenues possibles: M. Williams peut retirer sa motion pour la resoumettre, s'il souhaite la préciser, ou il peut déposer la motion maintenant et nous en discuterons plus tard.

M. Williams: J'invoque le règlement, monsieur le président. Vous ne pouvez juger ma motion irrecevable parce qu'elle n'est pas écrite et qu'elle n'est pas dans les deux langues officielles. Je l'ai présentée en débat ouvert et vous ne pouvez la juger irrecevable.

The Chairman: I have already said that I am not ruling it out of order. I'm asking you if you are willing to withdraw the motion in light of the comments that have been made. It would make discussion easier if we had the motion in writing. We could examine it and analyze it. I was asking you if you were willing to withdraw it. If not, the motion stays on the table, and we discuss it at a later date, vote on it or reserve it for later. But I have not ruled it out of order.

M. Williams: Merci, monsieur le président. Ma motion demeure et nous pourrons en discuter à une date ultérieure, lorsque nous rédigerons le rapport sur ce chapitre.

The Chairman: Thank you.

Mr. Paradis: Mr. Chairman, following what I said earlier and in order to ensure that the officials from Revenue Canada have understood exactly what it is I want to know, I would like to repeat my request. One might remind the officials that as far as the research and development tax credits are concerned, they were asked-

The Chairman: The clerks will follow up on your request. We demandez. Nous ferons le suivi pour nous assurer que le tout a été will ensure that everything has been well understood and gets done.

Mr. Paradis: Thank you, Mr. Chairman.

M. Shepherd: J'en suis toujours aux 4 milliards de dollars et je ne vois pas exactement comment cet argent a été dépensé. Il me semble que comme politique, nous ne pouvons pas être tout pour tous. Nous ne pouvons pas participer à des projets de recherche partout au monde. J'essaie d'établir une structure générale. Nos ressources sont limitées.

L'évolution de cette politique dont vous me parlez me préoccupe, car je vous entends dire que différents ministres vont exercer divers contrôles sur différentes dépenses. Nous pouvons penser que le Canada peut être compétitif dans la recherche bio-médicale ou la conception de logiciels, mais si nous éparpillons nos fonds ici et là, ne sommes-nous pas dans l'impossibilité de cibler ce que nous faisons dans l'élaboration de cette politique?

Mr. Swain: I don't think so. The way the budgetary system works. in effect, is through the usual complicated process. A given minister is given a total budget and that minister must then decide how much to spend on each particular instrument in order to get to his desired ends.

That minister is then faced with questions, let's say, within a restricted domain such as international development, transport, or agriculture. If at the margin I put an extra \$1,000 into research, what is my expected pay-off? If I put that \$1,000 into law-making or enforcement or direct services to people, what is my pay-off?

Presumably, if the answer from research is larger than those others, then he will allocate in that direction. That's as it should be. That's the essence of a decentralized, essentially market-based, decision-making system.

The problem, of course, is calculating exactly what your pay-offs are going to be from bets of various kinds. That's a very difficult thing and requires judgment, a great deal of experience, a lot of scientific experience. I might say, as well as some art. That's why we insist that our laboratory directors are technologically very deeply and very broadly informed in the fields for which they are responsible.

[Translation]

M. Swain: Je ne le pense pas. Le processus budgétaire, comme d'habitude, est compliqué. Un ministre particulier recoit un budget global qu'il peut ensuite consacrer à diverses interventions afin de réaliser les objectifs souhaités.

Le ministre doit ensuite faire des choix dans des domaines plus limités tel que le développement international, les transports ou l'agriculture. Si i'investis 1 000\$de plus dans la recherche, combien puis-je gagner? Si j'investis cette somme de 1 000\$ dans la formulation ou l'application de lois ou dans des services directs à la population, combien vais-je gagner?

On peut présumer que si la recherche est plus rentable, c'est là qu'il affectera cet argent. C'est ainsi que cela devrait se faire. Voilà l'essence même d'un système décentralisé, commercial de prise de

Le problème évidemment, c'est comment calculer exactement quel sera votre rendement sur ces divers paris. Voilà qui est très difficile à déterminer, demande du jugement, beaucoup d'expérience, beaucoup d'expérience scientifique, et même je dirais un certain art. C'est pourquoi nous insistons pour que nos directeurs de laboratoire aient des connaissances très approfondies et exhaustives sur le plan technique dans les domaines dont ils sont responsables.

• 1710

I think the larger budgetary question is how much does the Government of Canada wish to spend on transport, on international development, on health, on whatever. The question of how much of that is to be spent on research is a subsidiary one, and one that is not necessarily amenable to a central judgment.

There are some other parts of the gross expenditure envelope which don't quite follow that calculus. One is the broad question of how much we as a society want to invest in the joint question of basic research in quite new topics and the training of highly qualified people. Those things tend to go very closely together in the universities. As far as the federal government is concerned, that is largely a question of how much is to be allocated to the three granting councils in general.

There are one or two other exceptions, but I think the basic parliamentary system of government, must be respected in this.

Mr. Shepherd: Let's take an example. Let's say somebody in the industry department wants to give General Motors or whomever some money to do some experimental work on automotive technology. Is that a likely area for Canada to excel in? The reality is we don't own our car industry. Most of that research is going on somewhere else. Are we subsidizing some of those facilities, rather than actually creating pure research in Canada?

Mr. Swain: It's an interesting example. It goes back to one of the things Mr. Williams was saying, I think.

Dans un contexte budgétaire plus vaste, il y a lieu de se demander combien le gouvernement du Canada désire consacrer aux transports, au développement international, à la santé ou à autres choses. Ce n'est qu'accessoirement qu'on se demande combien consacrer à la recherche et la réponse à cette question ne peut pas vraiment provenir d'un organisme central.

Il y a d'autres aspects de l'enveloppe globale des dépenses qui ne suivent pas exactement ce calcul. D'abord, d'une façon générale, comme société, combien souhaitons-nous investir et dans la recherche de base dans de nouveaux domaines et dans la formation de personnes hautement qualifiées. Ces deux aspects ont tendance à être très étroitement liés dans les universités. En ce qui concerne le gouvernement fédéral, c'est une question de savoir combien attribuer aux trois conseils de subvention.

Il y a une ou deux exceptions, mais je pense qu'il faut respecter la question of ministerial responsibility, which is at the heart of our question fondamentale de la responsabilité ministérielle qui se trouve au coeur même de notre régime parlementaire de gouverne-

> M. Shepherd: Prenons un exemple. Disons que quelqu'un au ministère de l'Industrie veut donner de l'argent à General Motors ou à quiconque afin d'effectuer du travail expérimental dans le domaine de la technologie de l'automobile. Est-ce là un domaine où le Canada excellera? En fait, nous ne sommes pas les propriétaires de notre industrie automobile. La grande majorité de cette recherche s'effectue ailleurs. Nous trouvons-nous à subventionner certaines de ces installations à l'étranger plutôt que de créer des emplois de recherche pure au Canada?

> M. Swain: Voilà un exemple intéressant. Cela nous ramène à ce que disait M. Williams, je pense.

The automotive world is one in which we have far more than our share of automotive assembly and manufacturing. We have about 17% of North American production, whereas we account for only about 9% or 10% of the market. This has a great deal to do with the extraordinary advantages of doing automobile manufacturing in Canada versus the United States.

Those companies are multinationals. They do all their R and D at home. A vanishingly small amount of automotive R and D is done in Canada.

Is this a bad thing? That gets to be very judgmental.

Mr. Shepherd: I'm not saying it's a bad thing. Is it a bad thing that we would send some dollars where we can't compete? We're not going to have a unique Canadian research and development program

Mr. Swain: The question of uniqueness is a real bugbear. As in many other fields, science is one where competition is the essence of progress. It is the spur of knowing that other laboratory down there is doing something else and might beat you to publication. It is the collegiality of having other people with whom to exchange ideas and bounce ideas off that leads to relatively rapid progress. Science, oddly enough, is one of those human endeavours where a degree of duplication and overlap is a very good

Now, the other reality is that we are very much part of a global scene. The national borders of Canada do not matter very much in the wash of information back and forth. We are the producers of about 2% of the world's stock of knowledge, but we need, as Ms Whelan was saying, to consume all of it. We need to be efficient predators on 100% of the world's stock of knowledge.

Therefore technology diffusion, the ability to move information in a supple fashion from laboratories, wherever they may be in the world, to Canadian industrial users, to Canadian governments, to Canadian people in general, is one of the real questions of science policy. Making sure that transmission works efficiently is one of the concerns we should answer in a science strategy for the country.

Mr. Shepherd: CANMET... This more or less comes from a constituent of mine who, along with a university and a private industry, went to CANMET with a project: metallurgical research, aluminum, or something. I understand basically what they were saying. The long and the short of it is that was turned down, which is fine. They were surprised two years later to find that CANMET itself had taken on the project. The argument was that they couldn't see, by simply funding a project that was outside their domain, that CANMET's employees were going to have work out of this project.

• 1715

Does this happen?

Mr. Swain: I'm sure there must be occasions where things like that have happened, and I don't think that's quite proper. If an external proponent brings an idea to government for funding, it is the owner of intellectual property, which may not be appropriated by the government or any other outsider without compensation.

[Traduction]

Le monde de l'automobile en est un où nous avons plus que notre large part de lignes de montage et de fabrication. Environ 17 p. 100 de la production nord-américaine se fait ici, alors que nous ne représentons qu'environ 9 ou 10 p. 100 du marché. Cela découle en grande partie des avantages extraordinaires de la fabrication automobile au Canada par opposition aux États-Unis.

Ces entreprises sont des multinationales. Elles effectuent leur recherche et leur développement chez elles. Une quantité toujours plus petite et de recherche et de développement dans le domaine de l'automobile se fait au Canada.

Est-ce mauvais? Cela devient une question de jugement.

M. Shepherd: Je ne dis pas que c'est mauvais. Est-ce une mauvaise chose que de donner de l'argent là où nous ne pouvons faire concurrence? Nous n'allons pas avoir un programme de recherche et de développement typiquement canadien si. . .

M. Swain: La question de typiquement est un réel cauchemar. Comme dans bien d'autres domaines, les sciences en sont un où la concurrence constitue l'essence même du progrès. Le fait de savoir qu'un autre laboratoire fait autre chose et pourrait publier avant vous, incite. La présence de personnes avec lesquelles ont peut échanger des idées, essayer des idées, voilà ce qui permet des progrès relativement rapides. Aussi étrange que cela puisse sembler, les sciences sont un des domaines de l'activité humaine où le double emploi et le chevauchement sont excellents.

Ensuite, il ne faut pas oublier que nous faisons tout à fait partie de la scène mondiale. Les frontières nationales du Canada importent peu à la lumière du transfert d'information. Nous produisons environ 2 p. 100 du stock de connaissances mondiales, et comme le disait Mme Whelan, nous devons tout consommer. Il nous faut gober de façon efficace 100 p. 100 des connaissances mondiales.

Par conséquent, la diffusion de la technologie, la capacité à transmettre l'information entre laboratoires où qu'ils soient dans le monde, à des utilisateurs industriels canadiens, au gouvernement canadien et à la population en général, voilà l'une des questions véritables qui se posent dans le contexte de la politique en matière de science. L'une des préoccupations qui doit trouver réponse dans notre stratégie pour le pays, c'est comment nous assurer que la transmission fonctionne efficacement.

M. Shepherd: CANMET... C'est ce que me dit un de mes électeurs qui de concert avec des représentants d'une université et de l'industrie privée a fait une proposition à CANMET: la recherche métallurgique, l'aluminium ou que sais-je. J'ai compris en fait de quoi il s'agissait. Mais bref, la proposition a été rejetée, ce qui est parfait. À leur surprise, deux ans plus tard, ils ont constaté que CANMET avait entrepris le projet. Ils ont prétendu qu'ils n'arrivaient pas à voir comment, en finançant tout simplement un projet externe à leur domaine, les employeurs de CANMET allaient y trouver du travail.

Est-ce que cela se produit?

M. Swain: Je suis persuadé que cela arrive, mais je ne pense pas que ce soit très correct. Si un promoteur de l'extérieur soumet une idée au gouvernement pour obtenir du financement, il est le propriétaire de cette propriété intellectuelle que le gouvernement ne saurait s'approprier, ni un autre, sans indemnisation.

If you get into the next question of governments keeping their own rice bowls filled with ideas that come freely from the private sector, I think we have a real problem. I think such instances are uncommon. One hears the odd story, but I know of no department that condones that as a practice.

Mr. Shepherd: I guess the throw-off to that—rather than being a negative thing—was the fact that these people, who seem to have some fairly good knowledge of the situation, thought that CANMET worked in isolation, and that wasn't getting involved—

The Chairman: Mr. Shepherd, can you conclude?

Mr. Swain: CANMET is an applied research institution of the Department of Natural Resources, which has quite a distinguished history of working closely with its industrial clients. Of all the federal government's research labs and so on, it would be one of the last I would suspect of being not well connected to the world out there. Perhaps a hard case made hard feelings, who knows?

M. Laurin: Je voudrais parler cette fois-ci de l'équité de la répartition des dépenses fédérales dans le domaine de la recherche. Les dernières statistiques que j'ai pu trouver sont issues de 1990–1991. Dans cette année financière, l'Ontario recevait 53 p. 100 des dépenses fédérales en recherche et développement, et le Québec, 19,5 p. 100. Je m'explique mal cet écart, puisque la structure industrielle du Québec ne justifie certainement pas la faiblesse des investissements fédéraux, d'autant plus que lorsque les subventions sont accordées au mérite, Québec reçoit toujours 30 p. 100 du budget des projets acceptés au mérite.

Ce déséquilibre perpétue les écarts non seulement entre le Québec et l'Ontario, mais entre toutes les provinces du Canada. Cela fait en sorte que le potentiel de croissance économique des provinces en est grandement affecté. Est-ce que, monsieur Swain, vous pouvez me dire comment votre stratégie pourra faire en sorte que se rétablisse l'équité dans les dépenses fédérales en recherche et développement pour toutes les provinces?

Mr. Swain: I would not grant the premise that the present distribution is somehow unfair. The numbers for 1992–93, which I happen to have, showed that of the total federal government spending in science and technology, 20% went to Quebec. Of the government's intramural spending, 15% was in Quebec, but 28% of its extramural spending was in Quebec. Of that 28%, \$801 million was industrial research, and \$894 million went to Quebec universities. This is not far out of proportion with normal measures of population, GDP, or whatever.

We have calculated those numbers province by province because we know the degree of public interest in the question. I'm happy to tell the committee that the distribution of expenditures anywhere in the country is not radically out of line with shares on a population or GDP basis. Competitively awarded scientific grants and so on are going to go where the excellence is. I'm delighted Quebec has done as well as it has as a recipient in the most recent year, at 28% of what has been spent.

[Translation]

Si on songe à la question qu'on se pose ensuite, celle des gouvernements qui s'enrichissent au profit des idées que le secteur privé lui soumet gratuitement, je pense que nous avons un problème très réel. Je sais que ce genre de chose n'est pas rare. On en entend parler à l'occasion, mais je ne connais pas de ministère où l'on ferme les yeux sur cette pratique.

M. Shepherd: Plutôt que d'être un élément négatif, il s'en est suivi que ces personnes qui semblent assez bien connaître la situation pensaient que CANMET fonctionnait dans le vide, sans s'impliquer...

Le président: Monsieur Shepherd, voulez-vous conclure?

M. Swain: CANMET est une institution de recherche appliquée du ministère des Ressources naturelles, qui a une longue histoire reconnue de travail en étroite collaboration avec ses clients industriels. De tous les laboratoires de recherche du gouvernement fédéral, etc, ce serait le demier que je soupçonnerais de ne pas très bien savoir ce qui se passe dans le monde. Peut-être une histoire qui a mal tourné a laissé du ressentiment, qui sait?

Mr. Laurin: This time around, I would like to discuss the fairness of the share of federal expenditures in research. The last statistics I found are for 1990–1991. In that fiscal year, Ontario received 53% of the federal research and development budget, Quebec, 19.5%. I have difficulty understanding this gap, since Quebec's industrial structure certainly does not justify the small level of federal investments especially when you know that for grants given on merit, Quebec always gets 30% of that project budget.

This imbalance maintains the gaps not only between Quebec and Ontario, but between all the Canadian provinces. The potential economic growth of the provinces is thus largely affected. Mr. Swain, can you tell me how your strategy can bring back equity in federal spending allocated to research and development for all provinces?

M. Swain: Je ne concède pas cette hypothèse que la répartition actuelle est inéquitable. Les chiffres pour 1992–1993, que j'ai justement ici, révèlent que de l'ensemble des dépenses du gouvernement fédéral en sciences et technologie, le Québec a touché 20 p. 100. Des dépenses internes du gouvernement, le Québec a touché 15 p. 100 et des dépenses externes, 28 p. 100 étaient au Québec. De ces 28 p. 100, soit 801 millions de dollars ont été accordés à la recherche industrielle et 894 millions de dollars aux universités québécoises. Cela suit assez bien le pourcentage de la population, le PIB ou toute autre mesure.

Nous avons fait les calculs, province par province, car nous savons à quel point le public s'intéresse à cette question. Je suis heureux de pouvoir dire aux membres du comité que la répartition des dépenses ailleurs au pays n'est pas du tout désordonnée par rapport à la population ou au PIB de chaque province. Les bourses scientifiques accordées en fonction de concours, etc iront vers l'excellence. Je suis très heureux de voir que le Québec a aussi bien réussi. Il a été le récipiendaire, au cours de la demière année, de 28 p. 100 des dépenses.

[Traduction]

• 1720

The mechanisms for deciding those expenditures, the peer review committees or the granting councils, are careful not to exclude researchers from different parts of the country or, for that matter, women scientists either.

M. Laurin: Monsieur le président, est-ce que M. Swain serait prêt à s'engager à déposer devant le Comité la répartition des dépenses en recherche et développement pour les 15 dernières années entre les provinces? Les statistiques que nous avons étudiées ne nous permettent pas d'arriver aux conclusions que vous avez et nos chiffres seraient plutôt, pour la moyenne des 15 dernières années, en bas de 20 p. 100. Mais si vous croyez que c'est supérieur à 20 p. 100, j'aimerais que vous vous engagiez à déposer les chiffres réels des 15 dernières années. Cela pourrait peut-être régler le litige.

Mr. Nymark: I'm not sure if they exist for the last 15 years, but we can certainly report to you whatever Statistics Canada has brought to bear on this. Mr. Swain has given you the most recent data, which is for 1992-93. It was just published in January of this year.

M. Laurin: Alors, il n'y a pas contradiction entre M. Swain et moi, parce que les chiffres que je vous ai donnés sont de 1990–1991. En 1990–1991, la proportion était de 19,5 p. 100. Si vous me dites que cela dépassait les 20 p. 100 l'année suivante, c'est possible, mais j'aimerais l'avoir sur plusieurs années pour ne pas donner, à partir d'une seule année, un portrait de la situation qui serait erroné.

Mr. Swain: If I may, I would be glad to provide as many years of the 15 as exist. If there are only five, I will give you five.

M. Laurin: Disponibles.

Mr. Swain: If there are 15, I would be glad to give you 15.

M. Laurin: Ce serait apprécié grandement, monsieur Swain. Je vous remercie d'avance.

J'aimerais, monsieur Swain, que vous nous disiez quelle sorte d'assurance vous pouvez donner au Comité que le gouvernement va réussir cette fois—ci, après 30 ans de tentatives plus ou moins heureuses, à mettre en place une véritable stratégie en matière de recherche et de développement. Il faut bien avouer qu'il n'y en a pas eu dans les 30 dernières années. Les ministères recherchent dans les matières où ils veulent, ils s'en vont à droite et à gauche, en dépensant leur budget làdedans. Il n'y a pas de coordination ni de planification en recherche et développement. Comment pouvons—nous espérer qu'à partir d'aujourd'hui, cela va fonctionner et que vous allez réussir à mettre cela en place?

Mr. Swain: I cannot promise a strategy that will meet every high standard set by the Auditor General, because no country in the world meets every one of his criteria. I wouldn't agree either that everything that was done in the last 30 years was a total failure. There have been a lot of useful partial successes.

We will be taking to ministers, who will make decisions on it, a strategy that I think responds to the essentials in what the Auditor General has required and that gives this committee some assurance that there is a system of measurement in place that allows one to make sensible judgments about whether or not we are successful.

Les mécanismes qui décident de ces dépenses, les comités d'examen par les pairs ou les conseils subventionnaires, prennent soin de ne pas exclure les chercheurs de différentes parties du pays ni des femmes scientifiques non plus.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, would Mr. Swain be prepared to undertake to table before the committee the breakdown of spending in research and development over the last 15 years amongst the provinces? Statistics we studied do not allow us to draw the same conclusions as you did and our numbers would rather be, on average over the last 15 years, lower than 20%. But if you believe it to be higher than 20%, I would like you to undertake to table the real numbers for the last 15 years. That might settle the matter.

M. Nymark: Je ne sais pas s'ils existent pour les 15 dernières années, mais nous pouvons certainement vous faire parvenir tout ce que Statistique Canada a comme chiffres à ce sujet. M. Swain vous a donné les données les plus récentes, pour l'année 1992–1993. Elles ont été publiées en janvier de cette année.

Mr. Laurin: So there's no contradiction between Mr. Swain and I, because the numbers I gave you were for 1990–91. In 1990–91, the proportion was 19.5%. If you tell me that it was more than 20% the following year, that's possible, but I'd like to have them over many years so as not to give, from a single year, an erroneous idea of the situation.

M. Swain: Si je peux, je serais ravi de fournir autant d'années des 15 qui existent. S'il n'y en n'a que cinq, je vous en donnerai cinq.

Mr. Laurin: Available.

M. Swain: S'il y en a 15, j'aimerais bien vous en donner 15.

Mr. Laurin: That would be greatly appreciated, Mr. Swain. I'd like to thank you in advance.

Mr. Swain, I'd like you to tell us what kind of assurance you can give to the Committee that the government will manage this time, after 38 years of more or less successful attempts, to set up a real strategy for research and development. You must admit there hasn't been one in the last 30 years. Departments carry out research in the areas they want to, they go left and right, spending their budget on that. There is neither coordination nor planning in research and development. How can we hope that as of today, it will work and that you will manage to set it up?

M. Swain: Je ne peux pas vous promettre une stratégie qui remplira chaque norme élevée fixée par le Vérificateur général, parce qu'il n'y a pas un pays au monde qui remplit chacun de ces critères. Je ne suis pas non plus d'accord que tout ce qui a été fait dans les 30 dernières années a été un échec total. Il y a eu beaucoup de succès mitigés, mais utiles.

Nous allons parler aux ministres, qui prendront des décisions à ce sujet, une stratégie qui, je crois, répond au fondement de ce qu'exige le Vérificateur général et qui foumira une assurance à ce comité qui a un système de mesures en place qui nous permettra de prendre des décisions censées, à savoir si oui ou non nous avons réussi.

M. Laurin: Monsieur Swain, la politique du gouvernement encourage de plus en plus la recherche en partenariat. Comment peut—on concilier cet objectif avec le fait que les entreprises qui en bénéficient recherchent plutôt un profit à court terme sur la recherche, contrairement au gouvernement qui voudrait axer son développement sur des objectifs durables, à plus long terme?

Mr. Swain: This is one of the tensions that always exists, what timeframe one has, what implicit discount rate you have on your own resources. There are some things in which governments adopt, I guess particularly in the area of sustainable development, effectively a zero-discount rate. No company can survive for six months with such a view of the financial growth.

[Translation]

Mr. Laurin: Mr. Swain, the government's policy is more and more to encourage partnership in research. How can we reconcile that goal with the fact that businesses that are the beneficiaries of it are looking to short-term profits on research, as opposed to the government which would like to orient its development towards sustainable goals, more long-term ones?

M. Swain: C'est une des tensions qui a toujours existé, quel que soit l'échéancier, quel que soit le taux d'escompte implicite que vous avez par rapport à vos propres ressources. Il y a de ces choses que le gouvernement adopte, j'imagine particulièrement dans le domaine du développement durable, ce qui donne dans les faits un taux d'escompte de zéro. Aucune entreprise ne peut survivre pendant six mois avec une telle vision de la croissance financière.

• 1725

So sometimes it's difficult to make these partnerships. Where we can, we will—and we should. Oftentimes the simple bringing together of people from different spheres—from a government research lab, from a university, from a company, or whatever—may suggest avenues of collaboration. It may suggest new ideas that one of the other parties didn't know about.

So, even short of actually doing large-scale projects or research programs in common, the business of sharing information may be very suggestive and may lead to short-term economic success. We should encourage it.

M. Paradis: Monsieur le président, pour comprendre davantage les répartitions budgétaires entre les différents différents ministères, sous le chapeau des sciences et de la technologie, je suis allé voir à la page 11.9 du Rapport du vérificateur général pour voir dans quels ministères travaillent les personnes. Or, on peut voir, même si ce ne sont pas des chiffres tout à fait récents—ils datent de juin 1993, nous dit—on—, qu'environ 20 000 personnes travaillent au sein des différents ministères à des fonctions de recherche et de développement, à des fonctions de science et de technologie.

Ma question pour M. Swain est la suivante. Elle porte sur le plan global dont il nous parlait, sur la répartition entre les ministères. On voit, par exemple, que 1 735 personnes travaillent sous un chapeau qui s'appelle Santé et Bien-être, alors que 3 730 personnes travaillent à la Défense nationale en recherche et développement, en sciences et technologie. Est-ce que ces chiffres, ou des chiffres semblables qui seraient plus actualisés, sont immuables par rapport à l'ordre de grandeur, ministère par ministère, ou si c'est discutable dans le plan global des sciences et de la technologie d'Industrie Canada?

Mr. Swain: The concentration of research people in departments varies quite greatly across the Government of Canada. In my department, for example, the only large concentration is in the Centre de recherches en Communications at Shirley's Bay.

Those numbers are only an approximation of scientific effort, because, for example, one doesn't quite know qu'est-ce qu'un ingénieur? Est-ce que c'est une science or engineering or what?

Il est donc parfois difficile de monter ces partenariats. Lorsqu'on peut le faire, on le fera—et on devra le faire. Parfois, le simple fait de rassembler des gens de différents domaines—d'un laboratoire de recherche du gouvernement, d'une université, d'une entreprise, ou autres—peut faire surgir des possibilités de collaboration. De nouvelles idées peuvent faire surface, que l'une des autres parties ne connaissait pas.

Donc, même si on entreprend pas des projets de grande envergure ou des programmes de recherche en commun, l'idée de partager l'information peut être très stimulante et peut résulter en un succès économique à court terme. Nous devrions l'encourager.

Mr. Paradis: Mr. Chairman, to better understand the breakdown of budgets amongst the different departments, under the umbrella of Sciences and Technology, I looked at page 11.9 of the Auditor General's Report to see in which departments people worked. Yet it is apparent, even if they aren't the most recent numbers—they are from June 1993, we are told—, that about 20,000 people work within different departments at research and development tasks, at science and technology tasks.

I have the following question for Mr. Swain. It has to do with the overall plan he was telling us about, concerning the allocation amongst the departments. There are, for example, 1,735 people working under an umbrella called Health and Welfare, while 3,730 people work at National Defense in research and development, in science and technology. Are these numbers, or similar numbers that are more up to date, unchangeable and tied to the size, department by department, or is this matter debatable under Industry Canada's overall plan for science and technology?

M. Swain: La concentration des chercheurs et chercheuses dans les ministères varie de façon importante au gouvernement du Canada. Dans mon ministère, par exemple, la seule concentration importante est au Centre de recherches en communications, à Shirley's Bay.

Ces chiffres ne vous donnent qu'une idée approximative de l'effort scientifique, parce que, par exemple, on ne sait pas exactement What is a ingineer? What is a science? Ou le génie ou n'importe quoi?

The next really useful view of that distribution of effort, though, will come out of the examination of the individual business plan, the individual department's following program review, that is, which will become available to committees of the House around the beginning of May, I guess.

Mr. Paradis: But does your ministry have the authority to make proposals; for example, it should be a little bit less than National Defence, a little bit more in National Health and Welfare?

Mr. Swain: No, it would not be our role. We would not be suggesting that.

Mr. Paradis: Just the administration of the overall.

Mr. Swain: Yes. The fundamental question of how much DND should do or how much Health should do is going to get taken in the context of the budget every year. The number of employees is itself a derivative of the number of dollars. It's that dollar decision that ministers will take, that the cabinet takes on the motion of the Minister of Finance at the budget time, that is really governing here.

M. Paradis: Est-ce que le programme de réduction d'emplois du gouvernement fédéral dans la Fonction publique s'applique dans ces centres de recherche? Est-ce que ces employés font partie de la réduction des effectifs globaux?

M. Swain: En effet, oui.

M. Paradis: Merci.

• 1730

Mr. Williams: You mentioned, Mr. Swain, that the automotive industry does very little R and D in Canada; which is a great disappointment. I'm looking at the Auditor General's chart 9.2, on who funds research and development, and 10% of R and D is funded from foreign sources. Canada has always had pretty much a branch-plant style of industry, and perhaps is going to become more so because of the fact that our R and D are only 1.5%, compared with others. After thirty years we still don't have our act together. We're not focused on what we're trying to achieve. I've been at different committees where the same thing has been said, that if we could get our policies down pat we could move forward.

What hope can you give us that Canada is aggressively going to endorse the fact that R and D will likely be the thing that saves our standard of living in this country?. That puts a large onus on you and your department. What hope do you hold out for us?

Mr. Swain: I think the glass is half full, sir.

In point of fact, what's happening here is that Canada's government spending on R and D is about average in G-7 terms or OECD terms. We are holding up our own end. It has been private sector investment in R and D that has been severely lagging in this country as compared with our competitors.

[Traduction]

Ensuite, une vision utile de cette distribution de l'effort nous viendra de l'étude d'un plan opérationnel particulier, c'est-à-dire l'étude de programmes qui s'en suivra ou du ministère particulier, qui sera disponible au comité de la Chambre vers le début de mai, i'imagine.

M. Paradis: Mais votre ministère a-t-il l'autorisation de faire des propositions; par exemple, ce devrait être un peu moins que pour la Défense nationale, un peu plus que pour Santé et Bien-être Canada?

M. Swain: Non, ça ne serait pas notre rôle. Nous ne le proposerons pas.

M. Paradis: Ce n'est que l'administration générale.

M. Swain: Oui. La question fondamentale à savoir combien devrait faire la Défense nationale ou la Santé sera traitée en fonction du budget à chaque année. Le nombre d'effectifs dérive du nombre de dollars. Et c'est cette décision de dollars que les ministres prendront, que le Cabinet prend suivant la motion du ministre des Finances au moment du budget, qui importe vraiment ici.

Mr. Paradis: Were the federal government's Civil Service job cuts program applied to these research centres? Are these employees part of overall employee reduction?

Mr. Swain: In actual fact, yes.

Mr. Paradis: Thank you.

M. Williams: Vous avez mentionné, monsieur Swain, que l'industrie automobile fait très peu de recherche et de développement au Canada; c'est une très grande déception. Je regarde le graphique 9.2 du Vérificateur général, où l'on voit qui finance la recherche et le développement, et je constate que 10 p. 100 du financement au titre de la recherche et du développement provient de l'étranger. Le Canada a toujours eu surtout une industrie de succursale et la situation continuera peut-être de progresser dans ce sens, étant donné que nos investissements dans la recherche et dans le développement représentent seulement 1,5 p. 100 de notre PIB, ce qui est peu par rapport à d'autres pays. Après 30 ans, nous ne nous sommes toujours pas repris en main. Nous ne concentrons pas nos efforts sur des réalisations précises. J'ai participé à d'autres comités où l'on a dit la même chose, à savoir que si nous parvenions à bien préciser notre politique, nous pourrions faire des progrès.

Que pouvez-vous nous dire pour nous donner l'espoir que le Canada va finir par reconnaître dans la pratique que la recherche et le développement représentent probablement la planche de salut qui nous permettra de préserver notre niveau de vie au pays? Je sais que c'est vous imposer un lourd fardeau ainsi qu'à votre ministère. Quel espoir pouvez-vous nous donner?

M. Swain: Je pense que le verre est à moitié plein, monsieur.

En fait, les dépenses du gouvernement fédéral au titre de la recherche et du développement se situent à peu près dans la moyenne, par rapport aux autres membres du G-7 et de l'OCDE. Nous faisons bonne figure. Ce sont les investissements du secteur privé dans la recherche et le développement qui sont très en retard au Canada, par rapport à ce qui se fait chez nos concurrents.

Mr. Williams: Because we have branch-plant industries.

Mr. Swain: And because of the heavily resource—dependent nature of our historic economy, and so on. Now, that's changing pretty rapidly. One of the very best things we can do in order to encourage industrial R and D in this country is that scientific research and experimental development tax credit scheme. The question, of course, is to make sure it is as effective as it possibly can be.—

We have some evidence to show the existence of that scheme has been instrumental in attracting to Canada some activities that would otherwise have taken place in other countries. Put it this way: if the sum of anecdotes is data, we're approaching the level of data.

Le président: Monsieur Desautels, avez-vous des commentaires à ajouter?

M. Desautels: Avec votre permission, monsieur le président, je pourrais très rapidement faire un petit sommaire de ce que j'ai noté.

Premièrement, bien que je trouve encourageante la réaction du gouvernement et du ministère de l'Industrie à nos constatations et que je trouve encourageante également la série d'événements qu'on a pu constater autour de cette question, je crois qu'il faut éviter de développer certains sentiments de fausse sécurité.

Je pense que ce ne serait pas justifié, si on se base sur les succès des exercices précédents, car même s'il y a eu certains succès, c'était quand même très mitigé. Cela ne serait pas justifié non plus étant donné la complexité des questions qu'on a à résoudre. Il y a des questions organisationnelles, des questions d'établissement de priorités et des questions d'évaluation des résultats. Ce sont des questions extrêmement difficiles et on ne doit pas sous-estimer leur degré de difficulté. Enfin, ce ne serait pas justifié étant donné le chemin qu'ont à parcourir plusieurs des ministères, plusieurs des entités sur la question de la gestion de leurs activités internes en sciences et technologie.

Pour moi, toute cette question des sciences et de la technologie est terriblement importante. C'est important pour la santé et le bien-être de nos citoyens, pour notre compétitivité et aussi pour notre prospérité éventuelle.

Ce genre de dépenses-là est pour moi une dépense d'investissement plutôt qu'une dépense de consommation. C'est pour ça que je pense que le rôle du Comité peut être très important et très positif. On a besoin de faire un suivi très serré des progrès qui vont se faire dans ce secteur et s'assurer en même temps que le momentum qui semble se dégager est vraiment maintenu. Merci.

Le président: Je vous remercie, monsieur Desautels.

[Translation]

M. Williams: Parce que nous avons des industries de succursales.

M. Swain: Et notamment parce que notre économie a toujours été axée fortement sur les ressources. Cette situation est tout de même en train de changer assez rapidement. L'une des meilleures choses qui peut contribuer à encourager la recherche et le développement dans les industries du pays est le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental. Il faut évidemment s'assurer qu'il est aussi efficace que possible.

D'après certaines indications, l'existence de ce programme a contribué à attirer au Canada certaines activités qui se seraient autrement déroulées dans d'autres pays. En résumé, si une somme d'anecdotes constituent des données, nous sommes près d'atteindre le niveau de données voulues.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have any comments to add?

Mr. Desautels: If you will allow me, Mr. Chairman, I would like very quickly to give a brief summary of what I noted.

First, although I am encouraged by the reaction of the government and the Department of Industry to our observations and although I am encouraged also by the series of events that we have witnessed about this issue, I believe we must avoid giving rise to some feelings of false security.

I think it would not be justified, if we rely on the successes of previous fiscal years, because even though there has been some success, it is still very mixed. It would also not be justified because of the complexity of the issues is still to be resolved. There are organizational issues, as well as issues related to the setting of priorities and issues concerning result assessment. Those are extremely difficult issues and one must not underestimate their degree of difficulty. Finally, it would not be justified because several departments and several agencies still have a long way to go in the management of their in-house science and technology activities.

This whole issue of science and technology is extremely important to me. It is important for the health and welfare of our citizens, as well as for our competitivity and our future prosperity.

I see that kind of expenditure as investment spending rather than consumption spending. That is why I think that the role of the Committee can be very significant and very positive. We must follow-up very closely the progress that will be made in this area while making sure that the momentum which seems to be emerging is really maintained. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

• 1735

Merci également à MM. Flageole, Nymark, Swain et Lyrette d'être venus répondre à nos questions aujourd'hui.

La séance est levée.

I thank also Mr. Flageole, Mr. Nymark, Mr. Swain and Mr. Lyrette for coming here today to answer our questions.

The meeting is adjourned.

Postage paid Lettermail

Port payé Poste-lettre

8801320

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group - Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard. Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada - Édition 45 boulevard Sacré - Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Richard Flageole, Principal, Audit Operations.

From Industry Canada:

Harry Swain, Deputy Minister;

Alan Nymark, Assistant Deputy Minister, Industry and Science Policy.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Richard Flageole, directeur principal, Opérations de vérification.

D'Industrie Canada:

Harry Swain, sous-ministre:

Alan Nymark, sous-ministre adjoint, Secteur de la Politique industrielle et politique scientifique.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group - Publishing. Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K I A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Wednesday, March 29, 1995 Tuesday, April 4, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 33

Le mercredi 29 mars 1995 Le mardi 4 avril 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 24 and 25 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence — Defence Management Systems and Information Technology)

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 24 et 25 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale — Systèmes de gestion de la défense et Technologie de l'information)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Rex

Rex Crawford

Alex Shepherd

Members

Bonnie Brown
John Cannis
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Denis Paradis
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Rex Crawford

Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 29, 1995 (48)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 5:39 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Vice-Chair, Alex Shepherd, presiding.

Members of the Committee present: Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General: David Rattray, Assistant Auditor General; Peter Kasurak, Principal, Auditor Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of chapters 24 and 25 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence — Defence Management Systems and Information Technology).

Brian O'Neil briefed the Members on Chapters 24 and 25 and, with the other witnesses, answered questions.

At 7:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 4, 1995 (49)

The Standing Committee on Public Accounts met *in a televised* session at 3:31 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: John Richardson for Ivan Grose.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Peter Kasurak, Principal, Audit Operations. From the Department of National Defence: John McLure, Acting Deputy Minister; LGen Paddy O'Donnell, Vice-Chief of the Defence Staff; MGen John Leech, Assistant Deputy Minister, Defence Information Services.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of Chapters 24 and 25 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence—Defence Management Systems and Information Technology).

L. Denis Desautels, Peter Kasurak and John McLure made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 29 MARS 1995 (48)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 17 h 39, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Alex Shepherd (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd et Susan Whelan.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil, attaché de recherche. Du Bureau du vérificateur général: David Rattray, vérificateur général adjoint; Peter Kasurak, Directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 24 et 25 du rapport du véficateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale—Systèmes de gestion de la défense et Technologie de l'information).

Brian O'Neil donne un aperçu des chapitres 24 et 25 à l'intention des membres du Comité et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 19 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 4 AVRIL 1995

(49)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 31, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: John Richardson pour Ivan Grose.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Peter Kasurak, directeur principal, Opérations de vérification. Du ministère de la Défense nationale: John McLure, sous—ministre par intérim; Lgén Paddy O'Donnell, vice—chef d'état major de la Défense; Mgén John Leech, sous—ministre adjoint, Service d'information de la Défense.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 24 et 25 du rapport du véficateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale—Systèmes de gestion de la défense et Technologie de l'information).

L. Denis Desautels, Peter Kasurak et John McLure font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

René Laurin moved,—That the Minister of Defence appear before the Standing Committee on Public Accounts, before the end of the parliamentary session expected in June 1995, in order to give an account of the actions of his Ministry with regard to Chapters 24, 25, 26 and 27 of the Auditor General's Report for 1994.

And debate arising thereon;

Denis Paradis moved,—That consideration of the motion of René Laurin be postponed until the next meeting.

And the question being put on the motion of Denis Paradis, it was, by a show of hands, agreed to: YEAS: 5; NAYS: 3.

The witnesses answered questions.

At 6:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

René Laurin propose, — Que le ministre de la Défense nationale comparaisse devant le Comité des comptes publics, avant la fin de la session parlementaire prévue en juin 1995, pour rendre compte des mesures prises par son ministère concernant les chapitres 24, 25, 26 et 27 du rapport du vérificateur général pour 1994.

Un débat s'élève:

Denis Paradis propose—Que l'étude de la moton de René Laurin soit reportée à la prochaine réunion.

La motion de Denis Paradis, mis aux voix par vote à main levée, est adoptée: POUR, 5; CONTRE, 3.

Les témoins répondent aux questions.

À 18 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, April 4, 1995

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 4 avril 1995

• 1530

Le président: Bienvenue à tous au Comité des comptes publics. Nous allons procéder à l'étude des chapitres 24 et 25 du Rapport du vérificateur général pour 1994, portant sur la Défense nationale et plus précisément sur les systèmes de gestion de la défense et la technologie de l'information.

Je vais céder la parole à M. Desautels, vérificateur général, qui va nous faire sa déclaration d'ouverture.

Monsieur Desautels, avant de débuter, pourriez-vous nous présenter les membres de votre organisation qui vous accompagnent aujourd'hui?

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Je suis très heureux de l'occasion qui m'est accordée aujourd'hui de présenter les résultats de nos deux vérifications sur la Défense nationale, qui traitent respectivement des systèmes de gestion et de la technologie de l'information.

Je suis accompagné aujourd'hui de M. Peter Kasurak et de M. David Rattray, les deux principaux responsables de notre vérification de la Défense nationale.

Je vais demander à M. Kasurak de vous faire part du détail de ces chapitres, mais permettez—moi d'abord de vous expliquer le lien qui existe entre ces deux chapitres et le reste du rapport annuel de 1994.

Dans le chapitre un du rapport, je souligne un fait qui est connu d'à peu près tout le monde, à savoir que le pays est aux prises avec un important problème de dette et de déficit, ce qui réduit de façon importante sa marge de manoeuvre financière. Il devient donc urgent de trouver, dans l'intérêt des Canadiens, des moyens d'économiser grâce à une meilleure gestion des programmes fédéraux. J'ai particulièrement attiré l'attention du Parlement sur les possibilités d'économies que pourraient générer la gestion des biens immobiliers et la technologie de l'information. Au ministère de la Défense nationale, plusieurs de l'information problèmes soulevés par nos vérifications découlent de lacunes générales du système de gestion du ministère.

nos vérifications, il y a trois fondamentales dont le ministère doit s'occuper. Il doit d'abord s'assurer que les tâches et les responsabilités sont attribuées de manière que l'obligation de rendre compte des résultats soit clairement définie. Il doit aussi s'assurer que les décideurs bénéficient d'incitatifs appropriés et qu'ils reçoivent en temps opportun l'information exacte-surtout sur les coûts-nécessaire pour arrêter leurs décisions. En considérant avec un certain recul ces deux vérifications ainsi que les précédentes, on est amené à se demander, pour nombre de constatations, quelles peuvent en être les causes sous-jacentes. Bien qu'il puisse être tentant d'enquêter sur des cas particuliers, j'encourage le Comité à se concentrer sur les causes profondes possibles de ces problèmes. M. Kasurak, M. Rattray et moi-même serions très heureux de vous donner notre point de vue à cet égard au cours de la présente audience.

The Chairman: Welcome to the Public Accounts Committee. We shall now proceed to the consideration of Chapters 24 and 25 of the Auditor General Report for 1994, concerning National Defence and more specifically defence management systems and information technology.

I'll give the floor the Mr. Desautels, Auditor General, who will make his opening statement for us.

Mr. Desautels, before starting, could you introduce the members of your organization who are with you today?

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

. I'm very pleased to have been given this opportunity to present the results of our two audits on National Defence, concerning management systems and information technology.

I'm here today with Mr. Peter Kasurak and Mr. David Rattray, the two main people in charge of our National Defence audit.

I will call on Mr. Kasurak to present these chapters in detail, but first allow me to explain how these chapters relate to the 1994 Annual Report overall.

In Chapter one of the Report I pointed out something known by just about everybody, that the country is facing a most difficult challenge from the debt and deficit, resulting in a much reduced financial manoeuvrability. In consequence, it is therefore urgent to find, in the interest of Canadians, savings through better management of federal programs. I specifically drew Parliament's attention to opportunities in the area of real property management and information technology. At the Department of National Defence, several of the key problems found by our audits are the result of overall deficiencies in the departmental management system.

Our audits suggest that the department must address three fundamental issues. It must ensure that tasks and responsibilities are assigned so that accountability for results is clear. It must also make sure that decision—makers have appropriate incentives and that they receive accurate and timely information—especially cost information—on which to base their decisions. Standing back from these two audits, and those which preceded them, leads one to consider what the underlying causes may be for many of the individual findings. While it is tempting to investigate particular cases, I would encourage the Committee to focus on the possible root causes of these issues. Mr. Kasurak, Mr. Rattray and myself would be very pleased to tell you our view of the underlying causes during the course of this hearing.

Le ministère a déjà présenté plusieurs éléments clés de son plan pour remédier aux problèmes relevés par nos vérifications. Les dirigeants du ministère ont dit à votre Comité qu'ils avaient l'intention de «transformer» plutôt que de simplement modifier leur système de gestion. Le ministère aura peut-être d'autres détails à vous communiquer aujourd'hui.

• 1535

Les chapitres à l'étude font ressortir la nécessité de régler les problèmes liés à la gestion des coûts et à l'efficacité à la Défense nationale. Ils montrent aussi l'urgence des réformes déjà amorcées par le ministère.

Le rapport annuel a aussi attiré l'attention du Parlement sur la nécessité pour le gouvernement fédéral d'adopter de nouvelles approches s'il voulait tirer profit des avantages de la technologie de l'information. Dans l'ensemble, le gouvernement doit mieux s'organiser afin d'harmoniser la stratégie, les plans, les politiques, les méthodes et les normes pour accroître sa souplesse organisationnelle dans ce domaine. Il doit aussi en faire plus pour arriver à mieux choisir les projets individuels, c'est-à-dire faire de meilleures analyses coûts-bénéfices et établir un rapport plus étroit entre les projets et les objectifs de programme. Enfin, les ministères doivent mieux gérer les projets. Ils doivent concevoir des processus qui accélèrent les décisions, le financement et l'approvisionnement. Ils doivent élaborer des projets avec des délais de livraison beaucoup plus courts de manière à minimiser le risque d'obsolescence. Ils doivent enfin faire appel à des équipes de projets mieux formées où le niveau de continuité est plus élevé.

Many of these problems were found in our audit of the Department of National Defence. Our office is now attempting to shift its emphasis from after—the—fact auditing of complete or almost complete projects to audit earlier in the development stage, when audit results would be most beneficial to departments. It's our intention to report on information systems under development in the very near future.

Mr. Chairman, I would now like to call on Peter Kasurak to present the results of the two National Defence chapters.

Mr. Peter Kasurak (Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General): Mr. Chairman, our two chapters on management systems and information technology at the Department of National Defence define two major themes: problems with cost management, and problems with program effectiveness. These same problems were also found in the infrastructure audits already presented to this committee.

The most significant of these two problems is that of cost management. These problems are present at all levels, from the strategic management of the department down to the management of individual capital projects.

At the strategic level, defence development plans that contain the basic blueprint for departmental spending over a 15-year-period contained only projects and activities that were already approved rather than those regarded as necessary. Even with this element excluded, the 1992 plan exceeded the funds forecast to be available by about \$500 million for each of first five years of the plan.

[Translation]

The Department of National Defence has already presented several key aspects of its plan to remedy the problems noted by our audits. Departmental officials have told this Committee that they intend to "transform" rather than merely modify their management systems. The Department may provide this Committee with additional details today.

The chapters we will present today will underline the necessity to resolve problems with the management of costs and of effectiveness at National Defence. It will also show the urgency of the reform efforts already begun by the Department.

The Annual Report has also brought to Parliament's attention the need to adopt new approaches across the federal government to reap the benefits of information technology. There is a general need for the government to get better organized to align corporate strategies, plans, policies, methodologies and standards as well as a need for greater organizational adaptability in this area of activity. It must also do a better job in selecting individual projects by better costbenefit analysis and linkage of projects to program objectives. Finally, departments must manage projects better by designing processes capable of quick decision—making, funding and procurement. They must design projects with short—term delivery dates to minimize the risk of obsolescence. Finally, they must call on better trained project teams with a higher level of continuity of membership.

Notre vérification du ministère de la Défense nationale a soulevé bon nombre de ces problèmes. Notre bureau tente maintenant de passer d'une vérification a posteriori de projets terminés ou presque à une vérification qui se fera plutôt durant l'étape de la conception, c'est-à-dire au moment où les résultats d'une vérification seront les plus profitables aux Ministères. Nous avons l'intention de faire très bientôt un rapport sur les systèmes d'information en développement.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant demander à Peter Kasurak de présenter les résultats des deux chapitres sur la Défense nationale.

M. Peter Kasurak (directeur principal responsable de la vérification, Bureau du vérificateur général): Monsieur le président, nos deux chapitres sur les systèmes de gestion et la technologie de l'information au ministère de la Défense nationale font état de deux problèmes dans deux grands secteurs: la gestion des coûts et l'efficacité du programme. Les vérifications de l'infrastructure, dont nous avons déjà présenté les résultats, avaient fait mention des mêmes problèmes.

De ces deux problèmes, le plus important est celui de la gestion des coûts. Ces problèmes sont présents à tous les niveaux, de la gestion stratégique du ministère jusqu'à la gestion de projets d'immobilisations individuels.

Au niveau stratégique, les plans de développement des Forces canadiennes, qui servent de fondement aux dépenses ministérielles des 15 prochaines années, contenaient seulement les projets et les activités déjà approuvés, plutôt que ceux jugés nécessaires. Même si l'on ne tient pas compte de ces éléments, le Plan de 1992 dépassait de 500 millions de dollars les fonds prévus pour chacune des cinq premières années du plan.

Officials told us this shortfall would be made up from capital spending—that is, modernization—despite commitments in defence policy statements to put capital spending first. We believe this over-programming has contributed to the length of time it takes to complete projects, increasing risk, and to the deferred maintenance backlog in infrastructure, as well as to the deferment of projects that could reduce overhead costs.

Le problème le plus important tient au fait que le ministère était incapable de fournir aux gestionnaires des informations adéquates sur les coûts. Comme le disait le Comité ministériel sur les collèges militaires canadiens, «il est plutôt difficile de contrôler les coûts quand on n'a aucune idée de ces coûts. [Les collèges] n'ont pas les outils nécessaires pour gérer leurs finances.» Ce manque d'information découle de décisions de centraliser la gestion des ressources qui ont été prises à la fin des années 1960 et au début des années 1970. Cette approche centralisée était plus efficace que les trois systèmes précédents qui se chevauchaient, mais il devient de plus en plus évident que d'autres gains efficaces peuvent être réalisés.

Résultat: il a fallu des années-jusqu'à 17 ans dans au moins un cas—pour mener à bien les projets visant la réduction des coûts. Il y a plus d'un an que le ministère n'est pas en mesure d'estimer les répercussions des principaux changements de programme, comme le retour des CF-18 stationnés en Europe. De Europe for over a year. In addition, the Department was unable to plus, le ministère n'a pas pu évaluer les économies réalisées à la suite assess how much money had been saved by cost-cutting measures des mesures de réduction des coûts imposées par le Conseil du required by Treasury Board. Trésor.

• 1540

Our information management audit also identifies many cost management problems. In the case of the department's révélé de nombreux problèmes au niveau de la gestion des coûts. information technology program, we noted that long-range Dans le cas du programme de technologie de l'information du budgets were based on estimates for individual projects but that ministère, nous avons constaté que les budgets à long terme many of these were inaccurate or had not been substantiated. Sponsoring staff were unable to adequately explain how estimates were developed for over one-third of the projects we audited. Some requirements had already been met by other projects. In our opinion, this left senior management without a clear idea of how information technology funds would actually be spent and could undermine program control.

The department also did not have an adequate means of recognizing cost reduction objectives in its consideration of the priority of information technology projects. Until January 1994 cost reduction was not a priority. After that time the department recognized cost reduction by allowing 3 points out of 15 in its weighting system, no matter how much money could be saved.

Project managers were not provided with adequate guidance as to how to assess cost savings. Some projects with significant potential to reduce costs were not analysed and were not even awarded the three points allowed. Senior management

[Traduction]

Des représentants du ministère nous ont dit que ce déficit serait compensé par une réduction des dépenses en capital-aux fins de modernisation-malgré que, dans l'énoncé de sa politique de défense, le ministère s'est engagé à faire passer les dépenses en capital en premier. À notre avis, comme il v a surabondance de programmes, les délais d'exécution des projets se sont allongés, les risques ont augmenté, les retards au niveau de l'entretien de l'infrastructure se sont multipliés et les projets qui permettraient de réduire les frais généraux ont été reportés.

The biggest single problem was that the Department had been unable to provide adequate cost data of the managers. As the Ministerial Committee on the Canadian Military Colleges commented, "...it is somewhat difficult to control costs when one does not know what one's costs are. [The colleges] do not have the tools to manage dollars." Lack of information is the result of decisions in the late 1960s and early 1970s to centralize resource management. This centralized approach was more efficient than the duplicative tri-service systems that preceded it, but it is increasingly obvious that ever greater efficiencies can be gained.

The impact has been that cost reduction projects have taken years to complete—up to 17 years in at least one case. The Department has not been able to estimate the effect of major program changes such as the return of CF-18 aircrafts from

Notre vérification de la gestion de l'information a aussi étaient fondés sur les estimations des projets individuels, mais que bon nombre de ces estimations étaient inexactes ou non corroborées. Pour plus du tiers des projets vérifiés, le personnel a été incapable d'expliquer adéquatement comment les estimations avaient été établies. D'autre projets avaient déjà permis de répondre à certaines exigences. À notre avis, la haute direction ne sait pas trop comment les fonds destinés à la technologie de l'information seraient réellement dépensés, ce qui pourrait miner le contrôle du programme.

De plus, le Ministère ne disposait pas des moyens appropriés pour tenir compte des objectifs de réduction des coûts au moment de hiérarchiser les projets en matière de technologie de l'information. Jusqu'en 1994, la réduction des coûts n'était absolument pas prioritaire. Depuis, le Ministère reconnaît le potentiel de réduction des coûts en accordant trois points sur 15 dans son système de classement par ordre de priorité, peu importe les sommes qui pourraient être économisées.

Les gestionnaires de projets ne recevaient pas d'orientations précises sur la façon de cerner les possibilités d'économie. Des projets avec un bon potentiel de réduction des coûts n'avaient pas été analysés et n'avaient pas reçu les trois points accordés à

complained that the point system was inaccurate and that the ce titre. La haute direction se plaignait de l'inexactitude du système magnitude of estimated savings was sometimes reduced before being reported to senior management, with no documented rationale for the lower estimate.

Of the 61 projects we examined, 11 had potential for significant cost savings but were not being implemented as quickly as their cost reduction potential appeared to warrant. According to departmental estimates, implementing these projects on a priority basis would have saved at least \$700 million.

The department could also move more swiftly to reduce operating costs in areas of telecommunications and computer operations. Although the department had already begun to reduce telecommunication costs, cutting costs by \$10 million a year, traffic was not being moved quickly to lower-cost carriers. Moreover, modernization of the labour-intensive and high-cost strategic message switching system used to send secure teletype messages has been delayed for at least two years, deferring savings of over \$25 million a year.

Finally, the department began a study in 1990 to upgrade its two data centres but did not consider cost reduction until January 1993 or complete the cost study until December 1993.

The decision to close one data centre will save \$25 million over five years, but delays cost the department almost \$5 million a year.

At the level of project management, the length of time required to complete projects increased risk and resulted in several projects where the product finally delivered was inappropriate. The \$55 million base ADP project begun in 1981 and still not complete is a prime example of this,

Other projects such as the \$1.9 billion tactical command, control and communication system project were not assessed using adequate cost-benefit analysis. The TCCS project was assessed on qualitative aspects only, not on hard performance or cost.

In summary, major steps need to be taken to improve cost management. The department has responded to us, and in general terms to this committee, that such steps are under way. I might add that the department has already responded in specific terms to this committee through its recent letter.

The committee may wish to seek additional details regarding corrective action, including estimates of implementation dates, regarding the specific findings reported in these two chapters being discussed today.

The second major theme arising from these two chapters is program effectiveness. Our audits raised concerns about military performance reporting, information for contingency operations in war, and command and control information systems.

[Translation]

de pointage et le montant des économies possibles avait parfois été réduit avant d'être signalé à la haute direction, sans qu'aucune documentation étayant les estimations inférieures ne soit présentée.

Onze des 61 projets examinés étaient susceptibles de produire des économies intéressantes, mais ils n'ont pas été mis en oeuvre aussi rapidement que ne semblait le justifier leur potentiel de réduction des coûts. Selon les estimations du Ministère, la mise en oeuvre prioritaire de ces projets aurait permis d'économiser au moins 700 millions de dollars.

Le Ministère aurait pu agir plus rapidement pour réduire coûts de fonctionnement dans les domaines des télécommunications et de l'informatique. Même s'il a déjà commencé à réduire ses coûts de télécommunicationcompressions de 10 millions de dollars par année —le trafic n'a pas été transféré rapidement à des transporteurs moins chers. De plus, le Ministère a retardé d'au moins deux ans la modernisation du Système de commutation stratégique de messages dont il se sert pour envoyer des messages classifiés. Comme ce système exige beaucoup de main-d'oeuvre et coûte cher, c'est une décision qui a entraîné le report d'économies de plus de 25 millions de dollars par année.

Finalement, le Ministère a entrepris, en 1990, une étude en vue d'améliorer ses deux centres d'informatique, mais l'analyse des coûts n'a débuté qu'en janvier 1993 et elle s'est terminée en décembre de la même année.

La décision de fermer l'un des deux centres donnera lieu à des économies de 25 millions de dollars sur cinq ans, mais les retards coûtent près de cinq millions de dollars par année au Ministère.

Pour ce qui est de la gestion de projet, les délais d'exécution des projets accroissaient les risques et, dans plusieurs cas, les produits finalement livrés étaient inappropriés. Le projet du Système informatique de la base, un projet de 55 millions de dollars qui a débuté en 1981 et qui n'est pas encore terminé, en constitue un bon exemple.

D'autres projets, comme le projet du Système tactique de commandement, de contrôle et de communications, dont la valeur est de 1,9 milliard de dollars, n'ont pas été évalués à partir d'analyse coûts-avantages appropriées. Ce projet a été évalué uniquement sur le plan qualitatif, et non du point de vue du rendement ou des coûts.

En résumé, d'importantes mesures doivent être prises pour améliorer la gestion des coûts. Le Ministère nous a répondu que de telles mesures étaient en cours, comme il l'a dit en termes généraux au Comité. Je peux ajouter que le Ministère a déjà répondu en termes précis au Comité, dans une lettre envoyée récemment.

Le Comité voudra peut-être obtenir plus de détails, y compris les dates de mise en oeuvre prévues, concernant les correctifs liés aux constatations précises formulées dans ces chapitres.

Le deuxième problème soulevé dans ces deux chapitres est celui de l'efficacité du programme. Nos vérifications ont fait état de problèmes au niveau des systèmes d'information sur le rendement militaire, des systèmes d'information servant à la gestion en cas d'urgence et en cas de guerre et des systèmes d'information de commandement et de contrôle.

With respect to military performance reporting, we are concerned about the degree of subjectivity in the department's overall operational readiness and effectiveness reporting system, or ORES. Most military performance reporting systems are at least partly subjective, but ORES is based on extremely detailed standards. It requires commanders at several levels to apply to them

• 1545

With the exception of Maritime Command, command headquarters did not know exactly how units applied these complex standards and did not audit or validate those items that units reported to higher headquarters as satisfactory.

We also found that command-level reporting systems were not functioning as designed. Maritime Command had completed about 75% of its assessment of operational teams on warships. Air Command had only completed about one-third of the operational evaluation its policy requires. Land Force Command did not have a system at all.

Officials told us there were a number of reasons for the shortfall in readiness assessments, including the phase-in of new ships, operational deployments-including extensive UN deployments—system redesigns and budgetary limitations.

Finally, collective training or military exercises that are another means of assessing readiness had been curtailed. As well, only about 75% of those planned in 1993-94 by the command commanders were completed. Until 1994 Land Force Command did not have standards for assessing units or formations. In addition, for about one-quarter of the exercises actually conducted, military officials did not complete a post-exercise report documenting the results and the lessons learned.

Our report indicates it's especially important that military performance reporting systems be in place during a period of declining budgets to ensure that reductions and changes do not affect readiness in an unanticipated manner.

The second area related to effectiveness was information systems for contingency operations and war. We have reported deficiencies in these systems since 1982. While the department has undertaken several remedial projects in this area, problems remain unresolved. The military personnel information system was unable to cope with personnel movements during the Gulf d'information sur le personnel militaire n'a pas pu suivre tous War when only a small force was deployed. Officials could not les mouvements de personnel pendant la guerre du Golfe, alors tell us when problems would be resolved. The data systems for que seulement une petite proportion des membres des Forces

[Traduction]

Pour ce qui est du système d'information sur le rendement militaire, nous nous préoccupons du degré de subjectivité du Système d'efficacité et d'état de préparation opérationnelle, le SEEPO. La plupart des systèmes d'information sur le rendement militaire sont au moins partiellement subjectifs, mais le SEEPO est fondé sur des normes extrêmement détaillées. Il exige judgment and report only negative exceptions that appear significant que les commandants de divers niveaux exercent leur jugement et signalent seulement les lacunes qui leur semblent importantes.

> À l'exception du Commandement maritime, les quartiers généraux de commandement ne savaient pas comment les unités appliquaient les normes complexes et ils ne vérifiaient ni ne validaient les éléments que les unités décrivaient comme étant satisfaisants dans leurs rapports.

> Nous avons aussi constaté que les systèmes d'information sur l'état de préparation des commandements ne fonctionnaient pas comme prévu. Le Commandement maritime avait effectué environ 75 p. 100 des évaluations portant sur les équipes opérationnelles affectées à bord de navires. Le Commandement aérien avait fait environ le tiers des évaluations opérationnelles exigées par son système. Le Commandement de la Force terrestre ne possédait aucun système.

> Des représentants nous ont indiqué que les évaluations sur l'état de préparation n'avaient pas été effectuées pour un certain nombre de raisons, notamment l'entrée en service de nouveaux navires, les déploiements opérationnels-y compris des déploiements importants sous l'égide des Nations Unies-la refonte du système et les contraintes budgétaires.

> Enfin, nous avons constaté que l'instruction collective ou les exercices militaires, qui constituent d'autres moyens d'évaluer l'état de préparation, avaient aussi été réduits, et que seulement 75 p. 100 des exercices prévus par les commandements en 1993-1994 avaient été effectués. De plus, jusqu'en 1994, le Commandement de la Force terrestre ne disposait pas de normes d'évaluation des unités ou des formations. En outre, pour environ le quart des exercices effectués, les responsables militaires n'ont pas dressé de rapport post-exercice faisant état des résultats obtenus et des leçon tirées.

> Comme nous l'avons indiqué dans notre rapport, pour faire en sorte que les réductions et les changements n'influent pas de façon inattendue sur l'état de préparation, il est important que des systèmes d'information sur le rendement militaire soient en place, particulièrement au moment où les budgets diminuent.

> Les systèmes d'information servant à la gestion en cas d'urgence et en cas de guerre constituent le deuxième élément des problèmes liés à l'efficacité. Nous signalons les lacunes de ces systèmes depuis 1982. Même si le Ministère a pris plusieurs mesures pour les corriger, des problèmes subsistent. Le Système

also proved inadequate during the Gulf War, will not be upgraded until 1998. The medical information systems, which are now paper-based and manual, will not be automated until 2002 at the earliest.

Finally, command and control information systems—a vital element of war-fighting capability-were being developed by each command and the intelligence branch in almost complete isolation. At the time of our audit there was no manager coordinating the development of these systems. Existing systems pre-date the recognition that national sea, land and air command and control systems need to interoperate, or work together. Systems in place and under development had little or no capability to pass information among themselves even though their users will be required to work together in joint headquarters.

We were also concerned to find that Land Force was developing two separate interim systems that were incompatible with each other and had significant limitations. One system satisfied many army requirements but ran on commercial hardware that took hours to set up and was vulnerable to heat, moisture and vibration. The other system used ruggedized hardware but lacked many important functions such as battlefield graphics, and depended on a central computer and telephone lines.

This committee may wish to have the department outline in more detail how it is improving its military performance reporting and how this will integrate with business planning. Your committee may also wish to confirm the dates by which deficiencies in information systems will be corrected.

Thank you, Mr. Chairman. We would be pleased to respond to questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Kasurak.

We will now listen to Mr. McLure, Acting Deputy Minister with the Department of National Defence.

Mr. McLure, before you start with your opening statement, can you please introduce the people from your department who join you today.

Mr. John D. McLure (Acting Deputy Minister, Department of National Defence): Merci, Monsieur le président.

I have with me today Lieutenant-General O'Donnell, Vice-Chief of the Defence Staff; and Major-General Leech, Assistant Deputy Minister of Defence Information Services.

1550

J'aimerais revenir sur quelques-uns des points que j'ai soulevés devant les membres du Comité le 28 février, quand le vice-chef d'état-major de la Défense et moi-même sommes Staff and I appeared before you on the subject of infrastructure. venus vous parler de l'infrastructure. Vous vous souviendrez You will recall that "I noted that dealing with change was

[Translation]

reserves will not be upgraded until 1997. The supply system, which canadiennes étaient déployés. Les dirigeants n'ont pas pu nous dire quand le problème serait réglé. Le système de données utilisé pour la gestion de la Réserve ne sera pas amélioré avant 1997. Le système d'approvisionnement, qui s'est aussi révélé insuffisant pendant la guerre du Golfe, ne sera pas amélioré d'ici 1998. Quant aux systèmes d'information de gestion des ressources médicales qui sont manuels, ils ne seront pas automatisés avant 2002 au plus tôt.

> Enfin, les systèmes d'information de commandement et de contrôle-un élément essentiel de la capacité de mener une guerre-étaient élaborés par chaque commandement et par la Branche des services du renseignement pratiquement en vase clos. Au moment de notre vérification, aucun gestionnaire ne coordonnait l'élaboration de ces systèmes. Les systèmes en place ont été conçus et mis en service avant que l'interopérabilité soit reconnue comme nécessaire pour les systèmes nationaux de commandement et de contrôle maritime, terrestre et aérien. Les systèmes en place ou en développement ne pouvaient à peu près pas échanger de l'information, même si leurs utilisateurs seront appelés à travailler ensemble dans des quartiers généraux interarmées.

> · Nous sommes aussi préoccupés du fait que la Force terrestre développait deux systèmes provisoires distincts qui n'étaient pas compatibles et qui étaient très limités. Un système répondait à de nombreuses exigences de l'armée, mais était exploité sur des logiciels commerciaux qui prenaient des heures à installer et qui étaient sensibles à la chaleur, à l'humidité et aux vibrations. L'autre système emploie du matériel renforcé, mais n'offre pas de nombreuses fonctions importantes, comme la représentation graphique du champ de bataille. De plus, il dépend d'un ordinateur central et de lignes téléphoniques.

> Votre Comité voudra peut-être demander au ministère de lui donner plus de détails sur les mesures qu'il entend prendre pour améliorer son système d'information sur le rendement militaire et pour intégrer ces améliorations dans la planification opérationnelle. Votre Comité voudra peut-être aussi que le ministère confirme les dates auxquelles les lacunes des systèmes d'information seront

> Merci, monsieur le président. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Kasurak.

Nous entendrons maintenant M. McLure, sous-ministre par intérim du ministère de la Défense nationale.

Monsieur McLure, avant de commencer votre exposé liminaire, je vous prierais de bien vouloir présenter les personnes de votre ministère qui vous accompagnent aujourd'hui.

M. John D. McLure (sous-ministre par intérim, ministère de la Défense nationale): Merci, monsieur le président.

Je suis accompagné aujourd'hui du lieutenant-général O'Donnell, vice-chef d'état-major de la Défense, et du major-général Leech, sous-ministre adjoint, Services d'information de la Défense.

I would like to review some of the points that I made to the Committee on February 28, when the Vice Chief of the Defence

que j'avais fait observer à ce moment-là que les changements comportent bien des défis, tout particulièrement dans une organisation vaste et complexe et que, bien que la transformation de nos procédures aille bon train, le travail est loin d'être achevé.

The targets against which we must change are constantly moving. The challenge we face today is to adapt to the reality of continuous change and the need, moreover, to respond with continuous improvement.

Last year the government tabled a new white paper on defence. Although this document reaffirmed the need to maintain multi-purpose, combat-capable sea, land and air forces that will protect Canadians and protect their interests and values abroad, it also concluded that to maximize the contributions of our armed forces, their traditional roles—that is, protection of Canadian sovereignty, cooperating with the United States in the defence of North America and participating in peacekeeping and other multilateral operations—should evolve in a way consistent with today's fiscal and strategic realities.

Within this context, between 1989 and 1999, planned defence spending will be cut by \$25 billion. The regular force will be reduced by 28,800, or 32%, and the civilian component by 16,600, or 45%, to approximately 60,000 and 20,000 respectively.

En plus des compressions de personnel, le MDN doit, s'il veut respecter les engagements opérationnels, réduire l'infrastructure et les frais généraux en trouvant une nouvelle façon de gérer ses ressources. À cette fin, il doit notamment concentrer son attention sur la gestion des coûts. Dans ce sens, nous tentons d'optimiser nos ressources globales au moyen du programme Défense 2000, un programme qui a pour objet le renouvellement et la l'amélioration des pratiques de gestion et des méthodes de travail.

Through Defence 2000, I believe we have been able to address a number of observations raised by the Auditor General. Specifically the AG believes DND has far too many resources devoted to headquarters. So do we, and we plan to cut the resources allocated to headquarters by one–third by 1999.

As well, the AG feels we have an overly complex management structure. We are moving to de-layer management, with the elimination of at least one layer of headquarters—the environmental command headquarters.

Dans le cadre du programme Défense 2000, nous tentons également d'élaborer une approche ministérielle à la planification opérationnelle. Entre autres choses, la planification opérationnelle aide à faire le lien entre la politique de défense, le programme de défense, les ressources affectées au programme et les résultats à atteindre. L'approche du MDN à la planification opérationnelle sera en harmonie avec les nouveaux systèmes de planification opérationnelle et de gestion des dépenses dont le gouvernement se dotera au cours de l'année financière 1995–1996.

[Traduction]

challenging, particularly in a large and complex organization and that, although we have made considerable progress in changing our work procedures, much remains to be done.

Les objectifs qui nous guident dans les changements que nous devons apporter évoluent sans arrêt. Le défi que nous devons relever actuellement consiste à nous adapter à un monde en constante transformation et à la nécessité de réagir en nous améliorant continuellement.

L'an dernier, le gouvernement a déposé un nouveau Livre blanc sur la Défense. Certes, le Livre blanc réitère le besoin de maintenir des forces maritimes, terrestres et aériennes polyvalentes et aptes au combat, capables de protéger les Canadiens et de protéger leurs intérêts et leurs valeurs à l'étranger; toutefois, on en arrive également à la conclusion que, pour maximiser la contribution de nos forces armées, les rôles traditionnels de ces dernières—soit la protection de la souveraineté canadienne, la coopération avec les États—Unis pour la défense du continent nord—américain et la participation à des opérations de maintien de la paix et à d'autres opérations multilatérales—devraient évoluer d'une façon qui tient compte des réalités budgétaires et stratégiques de l'heure.

Dans ce contexte, sur une période de 10 ans, soit de 1989 à 1999, 25 milliards de dollars seront retranchés des prévisions de dépenses au chapitre de la défense, la Force régulière sera réduite à 60 000 membres, soit une perte de 28 800 membres, ou 32 p. 100 des effectifs, tandis que le personnel civil sera réduit à 20 000 membres, soit une perte de 16 600 membres, ou 45 p. 100 des effectifs.

In addition to personnel reductions, to meet operational commitments DND must reduce infrastructure and overhead costs by changing the way we manage our resources which includes the requirement to focus on cost management. In this regard, we are trying to maximize the global use of our resources through Defense 2000, a program for renewing and improving management practices and work methods.

Grâce au programme Défense 2000, je crois que nous avons réussi à donner suite à certaines des observations formulées par le vérificateur général. Plus précisément, le vérificateur général estime que le MDN consacre trop de ressources aux quartiers généraux. C'est ce que nous croyons également et nous nous proposons de réduire du tiers les ressources affectées aux quartiers généraux d'ici 1999.

Dans le même ordre d'idées, le vérificateur général croit que notre structure de gestion est extrêmement complexe. Nous nous engageons dans un exercice de déstratification qui prévoit l'élimination d'au moins un palier de quartier général, soit le palier des quartiers généraux des commandements environnementaux.

As part of our Defence 2000 program, we are also developing a departmental approach to business planning. Business planning is striving to establish, among other things, the linkages between defence policy, the defence program, the resources utilized by the program, and the results to be achieved. DND's approach to business planning will be harmonized by the government's new business planning and expenditure management systems that are being introduced in the 1995–96 fiscal year.

In relation to business planning, DND is also pursuing the implementation of operating budgets that, among other things, provide managers throughout the organization with the much-needed flexibility to make resource trade-offs against competing priorities.

In this regard, local commanders are being provided with greater direct control over the input of resources consumed by the organization under their command. In fact, local control increased over the last two years from 10% to 40%, and plans are under way to increase this to 60%.

• 1555

Finally, efforts are also under way through the Sociotech initiative to bring more flexibility to the workplace as employees work with management to improve service.

I believe all of these initiatives will allow DND to deal with a number of the observations raised by the Auditor General.

I would now like to turn to the two chapters to be addressed today. With respect to chapter 24, on defence management systems, I will touch on the management structure; headquarters and staff rotation; force development and affordability; performance reporting systems; information available for planning; and support in contingency and war.

First, the management structure.

Notre structure de gestion est obligatoirement complexe compte tenu de la taille et de la portée de nos activités, de la nécessité de nous conformer à des règlements qui régissent la gestion de l'une des plus grosses entités au Canada, du fait que nous dépensons une partie des fonds publics—quelque 11,5 milliards de dollars cette année—et du fait que nous devons nous acquitter de toutes nos tâches en maintenant notre capacité opérationnelle et en participant à des missions internationales de maintien de la paix des plus importantes et exigeantes.

En dépit de tout ce qui précède, nous reconnaissons la nécessité d'apporter des changements. À l'heure actuelle se déroulent des examens de base qui nous permettent de découvrir de nouvelles façons de faire les choses tout en maintenant notre capacité opérationnelle et en améliorant sensiblement la rentabilité. J'ai déjà donné quelques exemples à cet égard.

Regarding headquarters and staff rotation, I wish to note that the Auditor General's comments on the size of the headquarters and the frequency of staff rotation have been pretty well overtaken by events. Budget 1995 imposed reductions on National Defence. In short, there has already been a real reduction in the size of headquarters, with more to come.

In addition, since the Auditor General prepared his report the frequency of staff rotations has declined significantly, by approximately 25%. This was done to find resource savings.

[Translation]

L'approche du MDN à la planification opérationnelle prévoit l'adoption de budgets de fonctionnement qui, entre autres choses, donnent aux gestionnaires de l'ensemble de l'organisation la marge de manoeuvre qu'ils attendaient depuis longtemps pour réaffecter les ressources en fonction de priorités en concurrence les unes avec les autres.

Ainsi, les commandants locaux exerceront un contrôle direct plus important sur l'affectation des ressources de l'organisation qu'ils commandent. En fait, au cours des deux dernières années, la part des ressources contrôlées directement par les commandants locaux est passée de 10 à 40 p. 100 et des plans sont en préparation pour que cette part atteigne 60 p. 100.

Enfin, des efforts sont également déployés dans le cadre du projet Sociotech en vue d'assouplir les règles qui régissent les milieux de travail tandis qu'employés et gestionnaires collaborent en vue d'améliorer le service.

Je crois que tous ces projets permettront au MDN de donner suite à certaines des observations formulées par le Vérificateur général.

J'aimerais maintenant aborder les deux chapitres au programme aujourd'hui. En ce qui concerne le chapitre 24, qui porte sur les systèmes de gestion de la Défense, je traiterai des points suivants: la structure de gestion; les quartiers généraux et la rotation de l'état—major; le développement des Forces et l'«abordabilité»; les systèmes de présentation des comptes rendus sur le rendement; les informations disponibles à des fins de planification; le soutien en cas d'urgence et de guerre.

Premièrement, la structure de gestion.

Our management structure is necessarily complex because of the size and scope of activities, the need to comply with regulations concerning the management of one of the largest entities in Canada, our involvement in the expenditure of public funds—some \$11.5 billion this year—and the fact that we have to do all of these things while maintaining an operational capability and executing some very important and challenging international peace—keeping commitments.

Notwithstanding all of this, we recognize the need for change. Fundamental reviews are in progress to seek new ways of doing business, while maintaining operational capability and dramatically improving cost-effectiveness. I have already referred to some of these.

En ce qui concerne les quartiers généraux et la rotation de l'état-major, je tiens à faire remarquer que les commentaires du vérificateur général au sujet de la taille des quartiers généraux et de la fréquence des rotations d'état-major ont été dépassés par les événements. Le budget de 1995 a imposé des réductions au MDN. La taille des quartiers généraux a déjà été rajustée à la baisse, et ce n'est que le début.

Depuis la préparation du rapport du vérificateur général, l'intervalle entre les rotations de l'état-major a été allongé d'environ 25 p. 100. Dans ce cas également, c'est la nécessité de trouver des moyens de réduire les ressources qui nous a amenés à faire ce rajustement.

On the subject of force development and affordability, I easier to specify affordability criteria. However, it is unlikely that resource commitments in policy statements. I believe current policy and priority statements are considered by the government to be fully adequate for the purposes of setting boundaries. In addition, they provide sufficient flexibility to planning and force development staffs.

With the exceptions of relevance to policy and operational viability, affordability is the most important criterion in force development decisions. The major obstacles in relating resources to force development plans had been the changing geostrategic situation and the magnitude and frequency of budget changes rather than the lack of any detailed direction. The major thrust of revised force planning and business planning processes being implemented this year has been to identify the cost of each capability and thereby confirm affordability.

Threat and strategic assessments of various types are made on a regular basis and are used by force planners at all levels. It must be recognized in today's uncertain world that threat assessments are just that—assessments. They change with time and circumstance, sometimes very quickly, and they can not and should not be used as rigid templates against which forces are designed.

En ce qui concerne les systèmes de présentation des comptes rendus sur le rendement, le Ministère est conscient du besoin d'améliorer les moyens d'évaluation de l'état de préparation et de l'efficacité et les moyens de présentation des comptes rendus à ce sujet. Il y a déjà un bon moment que nous cherchons à nous attaquer à cette question. Notre intérêt pour ce produit s'est simplement intensifié devant les possibilités s'offrant à nous à la suite des progrès réalisés au cours des quelques dernières années dans les domaines de la technologie de l'information et des comptes rendus sur la gestion de l'information. Le SEEPO, le système d'efficacité et d'étape de préparation opérationnelle du Ministère, est en cours de réévaluation. On s'attend à ce qu'il soit modifié comme élément de planification opérationnelle. Les critères d'évaluation objectifs et subjectifs seront revus en rapport avec la structure révisée de commandement et de contrôle.

• 1600

The AG has made comments on information available for planning. Although a minor observation in itself, the need for a revision to the defence program management system manual can be viewed in conjunction with current departmental efforts to re-engineer and streamline the process. In fact, a substantial process amendment has been made and a further virtual rewrite is awaiting the outcome of a trial cycle of the new business planning approach.

[Traduction]

En ce qui concerne le développement des Forces et concur that more detailed capability statements would make it l'«abordabilité», j'admets que des descriptions plus claires du potentiel nécessaire faciliteraient l'établissement de critères this will occur or that the government would make significant d'«abordabilité». Toutefois, il serait irréaliste de s'attendre à ce que de telles descriptions existent un jour ou à ce que le gouvernement engage des ressources imposantes par le biais d'énoncés de politique. Selon moi, le gouvernement considère que les énoncés actuels de politique et de priorités jouent parfaitement leur rôle: ils fixent des limites tout en laissant aux états-majors de planification et de développement des Forces la marge de manoeuvre dont ils ont besoin.

> Exception faite de la conformité à la politique et de la viabilité opérationnelle, l'«abordabilité» est le critère prépondérant quand sont prises des décisions au sujet du développement des Forces. Ce n'est pas l'absence d'orientation précise qui a rendu difficile le calcul des ressources nécessaires à la mise en application des plans de développement des Forces, mais plutôt l'évolution constante de la situation géostratégique ainsi que l'ampleur et la fréquence des rajustements budgétaires. Les nouveaux processus de planification des Forces et de planification opérationnelle qui entreront en application cette année seront axés sur la détermination des coûts de chaque scénario concernant le potentiel, ce qui confirmera l'«abordabilité» de chacun des scéna-

> Des évaluations de la menace et des évaluations stratégiques de différents types sont effectuées à intervalles réguliers et utilisées par les planificateurs de la force de tous les niveaux. Il faut bien admettre que, dans le monde incertain d'aujourd'hui, les évaluations de la menace ne sont rien de plus que des évaluations. Elles changent au gré du temps et des circonstances, parfois très rapidement; on ne peut pas et on ne doit pas les utiliser comme des modèles rigides sur lesquels les forces sont concues.

> Regarding performance reporting systems, the Department is aware of the need to improve the means of assessing and reporting readiness and effectiveness. It is something that we have been trying to come to grips with for quite a while. Our appetite for the product has been only heightened by the possibilities brought on by developments in information technology and information management reporting over the past few years. ORES, the Department's operational readiness and effectiveness system, is being reevaluated and is expected to be redesigned as a component of business planning. Objective and subjective evaluation criteria will be reviewed in relation to the revised command and control structure.

> Le vérificateur général a fait des commentaires sur l'information disponible aux fins de la planification. Même s'il s'agit d'un point mineur en soi, le besoin d'une révision du manuel du système de gestion du Programme de la Défense s'inscrit dans la lignée actuelle des activités du ministère visant à redéfinir et à simplifier le processus. De fait, on a apporté un changement important au processus et celui-ci subira à toutes fins utiles une refonte dès que les résultats du projet expérimental sur la nouvelle méthode de planification opérationnelle seront connus.

Adequate information in decision-making is a subjective judgment, and in general managers feel that adequate information is presently available. Nevertheless, the department agrees that there is considerable potential for improvement and that the better the information, the better the decision.

Les domaines particuliers où on apporte des améliorations sont la saisie des coûts actuels, la prévision des coûts reliés à la prise de décisions et la détermination des répercussions réelles des coûts.

Parmi les projets associés à cette démarche, il y a le système d'information sur la gestion des ressources, la gestion des centres de coûts, le système d'information sur la gestion de l'instruction, la surveillance des compressions budgétaires et le système de conscientisation du client à la consommation.

Le Ministère s'emploie à conscientiser les décideurs de tous les niveaux au fait que de meilleurs outils d'établissement des coûts existent. Il cherche à familiariser les gestionnaires avec l'utilisation de ces outils et à s'assurer qu'ils sont utilisés.

À cet égard, nous nous efforçons actuellement d'augmenter notre niveau de conscientisation des coûts des soins de santé. Au Centre médical de la Défense nationale ici, à Ottawa, nous avons mis au point un système d'information de gestion de services médicaux qui pourra, nous l'espérons, être intégré aux autres systèmes d'information. Jusqu'à maintenant, des questions de confidentialité et de protection de l'information ont fait que le recours à un système civil d'information de gestion de services médicaux n'est pas rentable. Cependant, nous nous efforçons de régler ces problèmes de sorte qu'un soutien sous forme de systèmes rentables soit offert à nos services médicaux.

Next is support in contingencies and war. The Canadian Forces supply system upgrade, while it has been under development for a number of years, is intended to resolve deficiencies that are typified by the experience of supporting the Gulf War deployment. This project involves fundamental reengineering of current processes and has consequently had a complex definition process. This is but one example of the department's strong support for common purpose procurement in order to reduce the time required to put up-to-date information technology into the hands of users.

I would now like to turn to chapter 25 on information technology. As stated in the department's reply to the Auditor General, we are generally in agreement with the overall findings contained in the AG's chapter on information technology. However, I would like to make some general remarks about this chapter.

En novembre 1992, le vice-chef d'état-major de la Défense a tenu une étude visant à recommander une méthode efficiente et efficace pour offrir au Ministère et aux Forces canadiennes des services centraux de communications et d'électronique. Résultat de cette étude: la constitution de l'Organisation des services d'information de la Défense, le 15 juillet de l'année passée, comme point central unique pour la gestion de l'information

[Translation]

L'expression «information adéquate» pour la prise de décisions est une notion subjective; en général, les gestionnaires ont le sentiment de disposer actuellement d'une information adéquate. Néanmoins, le ministère est d'accord pour dire qu'il y a amplement de place à l'amélioration et que meilleure est l'information, meilleure sera la décision.

Particular areas where improvements are being made include capturing current costs, forecasting costs related to decisions, and capturing actual costs impacts.

Related initiatives include the resource management information system; cost centre management; individual training management information system; tracking of budget reductions; and the customer consumption awareness system.

The Department is working to increase the awareness of decision-makers at all levels of the availability of improved costing tools, to familiarize managers with their use, and to ensure that they are used.

In this regard, efforts are on the way to increase our awareness of medical costs. We have developed a medical management information system (MIH) at the National Defence Medical Centre here in Ottawa which we hope to integrate with other information systems. To date, privacy and security of information concerns have made the use of a civilian medical MIH non-cost effective. We are working to overcome these problems so that cost effective systems support can be brought to our medical services.

Passons maintenant au soutien en cas d'urgence et de guerre. Même si son processus de mise en place dure depuis de nombreuses années, la modernisation système d'approvisionnement des Forces canadiennes doit régler les lacunes qui se sont présentées de façon courante lorsque nous avons soutenu le déploiement pendant la guerre du Golfe. Le projet comporte une modification en profondeur des processus actuels et comprend par conséquent un processus de définition complexe. Voilà un exemple qui incite le ministère à être fortement en faveur d'un système d'acquisition commun permettant de réduire le temps qu'il faut pour doter l'utilisateur d'une technologie à jour de l'information.

J'aimerais maintenant passer au chapitre 25, qui porte sur la technologie d'information. Comme il est dit dans notre réponse globale au vérificateur général, il se dégage un consensus général sur l'ensemble des conclusions énoncées dans le chapitre du rapport du vérificateur général sur la technologie de l'information; j'aimerais quand même faire quelques remarques générales sur ce chapitre.

In November 1992, the vice-chief of the Defence Staff initiated a study to recommend an efficient and effective method of providing central communications and electronics services to the Department and the Canadian Forces. This study resulted in the formation of the Defence Information Services Organization on July 15, 1994 as a single focus for information management in the Department. In addition, we have also initiated a dans le Ministère. De plus, nous avons entrepris une revue complete review of the Defence Program Management System

complète du Système de gestion des programmes de défense afin de to streamline the acquisition processes of all projects, whether major simplifier les processus d'acquisition pour tous les projets, impor- or minor, to provide the operational elements of the Canadian Forces tants ou mineurs, ce qui mettra, en temps opportun, à la disposition with the technological solutions they require to carry out their des éléments opérationnels des Forces canadiennes les outils technologiques dont ils ont besoin pour accomplir leurs missions.

• 1605

Je crois que ces mesures, qui ont été prises de façon distincte de l'étude du vérificateur général, touchent la majorité des préoccupations qui ont été exprimées au chapitre 25 et procurent au MDN un bien meilleur processus d'acquisition et d'utilisation de la technologie de l'information.

Depuis le dépôt du Rapport du vérificateur général, le ministère a mis de l'avant ou pris des mesures dans un certain nombre de domaines. Plus précisément, nous ayons pris des mesures dans les domaines énoncés ci-dessous

Nous voulons régler les lacunes des systèmes d'information, de commandement et de contrôle du MDN en élaborant le concept d'un environnement d'information intégrée et en mettant de l'avant un projet conjoint de système d'information, de commandement et de contrôle. Dans ce projet, on aura recours à la puissance de la technologie pour améliorer les capacités de nos états-majors de plus en plus réduits et, de ce fait, créer un système interopérable entre le QGDN et les commandements de niveaux subordonnés.

We have taken steps to support the Treasury Board's blueprint for using information technology by subscribing to common solution and government off-the-shelf procurement, processes for solutionoriented procurement.

We have taken steps to reorganize the new DISO staff, to direct projects more efficiently and to improve service and equipment acquisition support.

We are conducting a thorough review of the information management program, which so far has resulted in a proposal to cancel, delay, or merge projects resulting in a \$3 billion program reduction.

We established a defence integrated services digital network to meet the needs of most of our voice, video and data services and to consolidate the two major telephone networks.

We established a single national systems management centre to consolidate and replace four separate control centres. This project was completed within 12 months, under budget, and has already achieved significant personnel savings.

The bottom line is that DND's information management program is now part of our business planning process and projects are subjected to business case analysis.

In conclusion,

les travaux d'élaboration et de planification d'un grand nombre de projets dont l'objet est de réformer notre organisation et nos processus sont assez avancés et dans bien des cas, la mise en oeuvre des projet est amorcée. Le MDN a donc déjà donné

[Traduction]

I believe that these measures, which began independent of the Auditor General's review, address the majority of his concerns expressed in Chapter 25 and will provide DND with a much improved Information Technology acquisition and operating pro-

Since the completion of the Auditor General's Report, the Department has initiated or taken action in a number of areas. Specifically, we have taken steps in the areas mentioned hereafter.

We want to address the deficiencies of DND's Command and Control Information Systems by developing the concept of an Integrated Information Environment, and initiating a Joint Command and Control Information System project. This project will use the power of technology to enhance the capabilities of our ever decreasing staff, which will result in an interoperable system between NDHO and lower level commands.

Nous avons pris des mesures pour appuyer le document provisoire du Conseil du Trésor sur l'utilisation de la technologie de l'information en adoptant les processus communs et gouvernementaux disponibles pour une acquisition axée sur les solutions.

Nous avons pris des mesures pour réorganiser l'état-major de la nouvelle OSID afin de diriger les projets plus efficacement et d'améliorer l'acquisition des services et de l'équipement et le soutien à ce chapitre.

Nous effectuons une revue en profondeur du programme de gestion de l'information, laquelle a entraîné la proposition d'annuler, de retarder et de fusionner des projets pour une réduction du programme de l'ordre de 3 milliards de dollars.

Nous avons établi un réseau numérique des services intégrés de la défense afin de satisfaire aux besoins de la plupart de nos services de communication en phonie et en vidéo et de nos services de données et de regrouper les deux principaux réseaux téléphoniques.

Nous avons établi un seul centre national de gestion des systèmes regroupant et remplaçant les quatre centres de contrôle distincts. Le projet a été mené en moins de 12 mois sans dépassement de coûts et d'importantes économies de personnel ont déjà été réalisées.

Essentiellement, le programme de gestion de l'information du MDN fait maintenant partie de notre processus de planification opérationnelle et les projets sont assujettis à un processus d'analyse de rentabilisation.

En conclusion,

a large number of departmental initiatives to re-engineer our organizational structure and work processes are well into the development and planning stages, and, in many cases, are proceeding to implementation. In this regard, DND has already

suite à certaines des observations formulées par le vérificateur général et nous nous efforçons d'apporter des correctifs là où des efforts plus marqués sont nécessaires. Par exemple, nous travaillons actuellement à l'ajustement des systèmes de gestion en fonction de notre nouvelle façon de faire les choses.

In some cases full implementation and the realization of resource savings will take several years. However, I believe our evolving command and control, resource management processes and business planning approach will enhance the effectiveness of these measures.

We are fully conscious of the need to improve the management of our scarce resources and we are fully committed to doing so, but it is by no means a simple task.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you Mr. McLure.

Monsieur Laurin, vous avez 10 minutes.

• 1610

M. Laurin (Joliette): Avant de poser ma première question, je voudrais faire certains commentaires en ce qui concerne la crédibilité du ministère face à ma perception et peut-être face à celle de plusieurs autres membres du Comité. La crédibilité du ministère, en ce qui me concerne, est fortement mise en doute.

D'abord, lors d'une séance du Comité permanent de la défense nationale, en 1994, les responsables du ministère étaient venus affirmer que couper de plus de 300 millions de dollars le budget du ministère affaiblirait fondamentalement sa capacité. Pourtant, le rapport du vérificateur général contredit nettement cette affirmation.

Voici quelques exemples. Au chapitre 25, le vérificateur général dit que la mauvaise gestion du système de technologie de l'information a empêché le ministère de la Défense de faire des économies de plus de 750 millions de dollars.

Au chapitre 27, il dit que 100 millions de dollars sont gaspillés à chaque année à cause d'une mauvaise gestion de l'infrastructure. C'est le vérificateur général qui parle.

Il continue en disant que le ministère de la Défense nationale a mis en place des systèmes de communications pour les forces terrestres, maritimes et aériennes, mais que les systèmes sont mal adaptés et ne permettent pas aux trois commandements de communiquer entre eux.

Le vérificateur général affirme aussi que durant la guerre du Golfe, l'armée a perdu la trace de certains de ses effectifs. Une chatte qui perd ses chats, ce n'est pas drôle. L'armée a perdu la trace de certains de ses effectifs alors que seulement un petit nombre de soldats étaient déployés.

Il dit enfin que de nombreux rapports du vérificateur général ont noté à maintes reprises les nombreux problèmes du ministère de la Défense nationale sans que ceux—ci ne soient réglés.

Ce qui m'inquiète, monsieur le président, c'est que le ministère de la Défense nationale a une longue côte à remonter pour prouver aux membres du Comité le sérieux de ses actions. Je souhaiterais que nous entendions aujourd'hui beaucoup plus que de belles paroles ou de belles promesses pour convaincre le Comité que le ministère a vraiment pris en ligne de compte le Rapport du vérificateur général.

[Translation]

addressed a number of observations raised by the Auditor General. In those instances where more effort is required we are working to address deficiencies. For example, we are working to re-align our management systems with our new ways of doing business.

Dans certains cas, il faudra attendre plusieurs années avant que les projets soient complètement mis en oeuvre et que des économies soient réalisées. Toutefois, j'ai bon espoir que notre nouvelle formule de commandement et de contrôle, nos nouveaux processus de gestion des ressources et notre nouvelle approche de planification opérationnelle améliorent l'efficacité de ces mesures.

Nous sommes parfaitement conscients de la nécessité d'améliorer la gestion de ressources rares et nous nous engageons à y parvenir, mais la tâche est loin d'être facile.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci, monsieur McLure.

Mr. Laurin, you have ten minutes.

Mr. Laurin (Joliette): Before asking my first question, I'd like to make a few remarks concerning the department's credibility in my perception and perhaps also in that of many other members of the Committee. The Department's credibility, as far as I'm concerned, has been greatly called into question.

First of all, during a meeting of the Standing Committee on National Defence, in 1994, department officials stated that cutting more than \$300 million from the Department's budget would fundamentally weaken its capacity. And yet the Auditor General's Report clearly contradicts that statement.

Here are a few examples. At Chapter 25, the Auditor General says the following: Poor management of the information technology system has kept the Department of Defence from saving more than \$750 million.

At Chapter 27, he says that: One hundred million dollars are wasted each year because of poor management of the infrastructure. This is the Auditor General speaking.

It continues: The Department of National Defence has set up communications systems for ground, marine and air forces, but the systems have been poorly adapted and do not allow the three commands to communicate amongst each other.

Here's some more from the Auditor General: During the Gulf War, the army last track of some of its members. A cat loosing her kittens, that's a serious matter. The army lost track of some of its members when only a small number of soldiers were deployed.

Here's one last quote: Many Auditor General's reports brought up many different times the numerous problems of the Department of National Defence, without them being settled.

What worries me, Mr. Chairman, is that the Department of National Defence has a long way to go to prove to the members of the Committee that its actions are serious. I would hope that today we would hear much more than lovely speeches or wonderful promises, so as to convince the Committee that the Department has really taken the Auditor General's Report into account.

Ma première question fait suite à ces commentaires. On sait que le dernier budget a demandé au ministère des compressions de 2,8 milliards de dollars sur trois ans. Le Bloc québécois en réclamait beaucoup plus, mais c'est ce que le ministre Martin a demandé. Pourtant, à la lecture du rapport du vérificateur général, on se rend compte que même après ces compressions, il y a encore beaucoup de gaspillage au ministère de la Défense nationale. Je veux vous en donner des exemples.

La presse a fait allusion à certaines dépenses inutiles engendrées par les cadres. Ces mêmes personnalités sont responsables de la gestion du budget de la Défense nationale. Voici certaines dépenses inutiles qu'on mentionnait: des voyages de fin de semaine en Floride pour jouer au golf: 70 000\$; l'existence d'un camp de pêche au Labrador, à Eagle River, à un coût annuel de 1,6 million de dollars—je crois qu'un des témoins d'aujourd'hui, M. McLure, a déjà participé à ce camp de pêche—; la rénovation des bureaux du sous-ministre: 250 000\$; des factures très élevées pour des déjeuners d'affaires; la rénovation et d'achat d'ameublement pour le Toronto: \$500,000; a farewell lunch for General de Chastelain: major-général Vernon à Toronto: 500 000\$; un déjeuner \$40,000; the use of an Airbus, which cost \$80,000, to bring d'adieu pour le général de Chastelain: 40 000\$; l'utilisation d'un guests to a ceremony to mark the dismembering of the Airborne Airbus, au coût de 80 000\$, pour transporter des invités à la Regiment, which was not doubt authorized by the Deputy Minister; cérémonie marquant le démantèlement du Régiment aéroporté, ce the purchasing or possibly renting of British submarines. qui a sans doute été autorisé par le sous-ministre; l'achat ou la location possible de sous-marins britanniques.

• 1615

Monsieur le président, devant de tels exemples, comment peut-on faire confiance au ministère de la Défense nationale? Comment peut-on croire qu'il est capable d'assumer les compressions budgétaires qu'on lui demande, compte tenu qu'il n'a pas l'informations adéquate et compte tenu de la déclaration que vient de nous faire le sous-ministre à la page 7 de son exposé, où il affirme que, pour lui, l'information disponible aux fins de la planification est un point mineur en soi?

Quand le sous-ministre pense qu'il peut faire de la planification sans nécessairement avoir cette information, je lui dis: Convainquez-moi maintenant sur la façon dont vous allez rencontrer les objectifs de compressions budgétaires qu'on vous a donnés.

Le président: Si on s'adresse au sous-ministre. . .

M. Laurin: J'aimerais poser ma question au lieutenant-général O'Donnell, s'il vous plaît.

Le président: D'accord.

Mr. O'Donnell.

Mr. McLure: Mr. Chairman, I'm not really clear. General O'Donnell is the vice-chief. I'm the acting deputy minister at the moment. I think the question was to go to the acting deputy minister and then you called for General O'Donnell.

M. Laurin: On me dit que c'est le général qui prend les décisions à l'Armée, qu'il est le principal responsable des décisions prises, qu'il fait les recommandations. Par conséquent, le lieutenant-général est une personne responsable qui devrait être en mesure de répondre à mes questions.

[Traduction]

My first question follows up those remarks. We know that the last budget called for the Department to make \$2.8 billion worth of cuts over three years. The Bloc Ouébécois asked for much more, but that's what the Minister, Mr. Martin, asked. However, on reading the Auditor General's Report, you see that even after cuts, there's still a lot of waste at the Department of National Defence. I'd like to give you some examples.

The press alluded to some unnecessary spending caused by the managers. These same people handle the management of the National Defence budget. Here is some of the unnecessary spending mentioned: weekend trips to Florida to play golf: \$70,000; the existence of a fishing camp in Labrador, in Eagle River, at a yearly cost of \$1.6 million—I think that one of the witnesses here today, Mr. McLure, has already gone to this fishing camp—; renovation of the Deputy Minister's offices: \$250,000; very high bills for business lunches; the renovation and purchasing of furniture for the Major-General Vernon in

Mr. Chairman, with the examples before us, how can we trust the Department of National Defence? How can we believe that it is able to carry out the budget cuts asked of it, given that it doesn't have adequate information and given the statement that the Deputy Minister just made to us, on page 7 of his presentation, where he says that, for him the information available for planning is a minor point?

When the Deputy Minister thinks that he can carry out planning without necessarily having that information, I say to him: Convince me now on the way that you are going to meet the budget cut objectives given you.

The Chairman: If you wish to address the Deputy Minister—

Mr. Laurin: I'd like to ask my question to Lieutenant-General O'Donnell, please.

The Chairman: Okay.

Monsieur O'Donnell.

M. McLure: Monsieur le président, je ne sais pas si j'ai bien compris. Le général O'Donnell est le vice-chef. Je suis le sous-ministre suppléant en ce moment. Je crois que la question devait être posée au sous-ministre suppléant et ensuite vous avez demandé le général O'Donnell.

Mr. Laurin: I was told the General makes decisions at the army, that he is the principal responsible for decisions taken, that he makes recommendations. As a result, the Lieutenant-General is a responsible person who should be able to answer my questions.

Le président: Le premier responsable administratif est le sous-ministre. Ils peuvent tous deux intervenir.

Mr. McLure: As you wish. Mr. Chairman, do you mind if I make-

M. Laurin: Est-ce que je pourrais avoir l'opinion du lieutenantgénéral, puis ensuite celle du sous-ministre?

M. McLure: Très bien.

M. Laurin: On ne fera pas de chicane.

Lieutenant-General Paddy O'Donnell (Vice-Chief of the Defence Staff, Department of National Defence): Mr. Chairman, I would make the preliminary observation that the department does have an excellent record for meeting its budget obligations and quite responsibly as well.

The general gist of bringing this forward, as the Auditor General did, has confirmed a series of problems identified through investigation. That is well understood. His references to the Gulf War and deficiencies in our logistic support system information were well understood. They will be actioned as we develop our new Canadian Forces support system upgrade. Those issues have been well defined, and we do indeed have processes in place to take care of them.

There were observations on the golfing, fishing, etc. Again most of those are historical. Action has been taken to eliminate those types of programs throughout. None of them remains.

There is an observation on page 7 with respect to the lack of information perhaps being perceived as a minor problem. In point of fact, I am satisfied that when we take the major decisions on our resource management priorities we do have adequate information upon which to base the major decisions; i.e., how we're going to distribute the budget, what the major priorities are and the phasing of our capital equipment plan.

So I am satisfied that we do have a sufficient amount and sufficiently accurate information to do that job.

Overall I think-

M. Laurin: Je m'excuse. Mon général, sur cet exemple précis, je voudrais vous signaler des chiffres.

Le président: Il ne reste que quelques minutes.

M. Laurin: C'est pour cela que je veux poser ma question tout de suite. Je voudrais vous donner un exemple de mauvaise évaluation des coûts. Vous aviez prévu que la fermeture de la base à Portage la L'économie réelle a été de 170 millions de dollars. Il y a donc eu une there was an assessment error of \$240 million. erreur d'estimation de 240 millions de dollars.

[Translation]

The Chairman: The foremost administrative principal is the Deputy Minister. They can both answer.

M. McLure: C'est comme vous voulez. Monsieur le président, est-ce que cela vous dérange si je...

Mr. Laurin: Could I have the opinion of the Lieutenant-General, and then the Deputy Minister's?

Mr. McLure: Okay.

Mr. Laurin: We won't argue:

Le lieutenant-général Paddy O'Donnell (vice-chef d'étatmajor de la Défense, ministère de la Défense nationale): Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire préliminaire. C'est un fait établi que le ministère s'acquite de ses obligations budgétaires et ce, de façon responsable aussi.

Comme l'a dit le vérificateur général, soulever ce point a permis essentiellement de confirmer une série de problèmes recensés lors de l'enquête. C'est très bien compris. Ses références à la guerre du Golfe et les lacunes de notre système de technologie de l'information ont été bien comprises. Nous y ferons face en mettant à jour le nouveau système de soutien des Forces canadiennes. Ces problèmes ont été bien définis, et nous avons bien mis en place les processus nécessaires à leur règlement.

Quant aux observations en ce qui a trait au golf, à la pêche, etc., encore une fois, la plupart sont historiques. Des mesures ont été prises pour éliminer ce genre de programmes à travers le ministère. Il n'en reste plus.

Il y a un commentaire de la page 7 en ce qui a trait au manque de renseignements étant perçu comme, peut-être, un problème mineur. Dans les faits, je suis satisfait que lorsque nous prenons les grandes décisions relatives à nos priorités en matière de gestion de ressources, nous fondons ces décisions sur une information adéquate; c'est-à-dire, comment est-ce qu'on va répartir le budget, quelles sont les priorités les plus importantes et quelle sera l'échéance de notre programme d'immobilisation.

Je suis donc persuadé que nous disposons de suffisamment d'informations précises pour accomplir cette tâche.

Globalement, je crois que. . .

Mr. Laurin: Excuse me. General, on that specific example, I'd like to bring up some statistics.

The Chairman: There're only a few minutes left.

Mr. Laurin: That's why I want to ask my question right away. I'd like to give you an example of poor cost assessment. You foresaw that the closing of the Portage la Prairie Base would lead to savings Prairie entraînerait des économies de 411 millions de dollars. of \$411 million. The actual savings were \$170 million. Therefore,

• 1620

Je donne un seul autre exemple. En ce qui concerne la formation aérospatiale, les coûts prévus pour la formation de training, where the cost for primary training had been forecast base étaient de 200 000\$ par étudiant, alors que les coûts réels at \$200,000 per student, whereas the real primary training costs de la formation de base ont plutôt été de 700 000\$ par were more in the order of \$700,000 per student. This is a

I'm giving another single example. It pertains to aerospace

étudiant. Il y a une différence de 500 000\$. Les coûts prévus pour un différence of \$500,000. For a more advanced student training costs étudiant en formation avancée étaient de 100 000\$, alors que les que, lorsque vous prenez vos décisions, vous avez toute l'informa- you make decisions? tion nécessaire pour bien vous guider?

LGen O'Donnell: Certainly there have been underestimates and overestimates in analysing projected savings based on information we had developed prior to taking on some of these activities. There are examples that do show some rather gross distortions.

On the other hand, I would suggest we have had equal success in bringing in billion-dollar programs on time and under budget, the latest major helicopter purchase being one of those.

On the one hand, there have been errors previously. On the other hand, we do have an excellent track record in bringing in major programs on time and within the budget.

The Chairman: Mr. McLure, do you have something to add?

Mr. McLure: Oui, merci, monsieur le président.

I too will address some of the observations. I really feel badly if I left the impression that I thought the defence program management system was in fact something minor in the way we do business. I was referring more to the fact that among all the observations the AG had made was his recommendation that we review the defence program management system—among all the other recommendations. While it's a relatively minor thing, it was being overtaken by events. We are indeed looking at this system.

Let me just pause for a second and tell you that the defence program management system is one of the major program management processes we have in the department. It was essentially developed back in 1972 after the major reorganization of the Canadian Forces and the department and the integration of those two large entities.

As I was saying in my last appearance, it was a fail-safe, zero-error system. It was so complex and overburdening and it required so much production of paper that it actually dragged us down. We are indeed doing a virtual rewrite of that whole system to bring ourselves into today's world.

The fact is that in today's world, particularly with respect to technology, the subject we're talking about today, technology is leaping over itself every 6 to 9 months in the R and D community. The pace of new products coming on the market is slowing somewhat now compared to what it was earlier in the 1990s. In fact, our systems and processes simply didn't allow us to manage our new requirements within that.

I can tell you that some of the things in the AG's audit go back to 1988. I went to the Department of National Defence in 1989 as the Assistant Deputy Minister of Personnel. I went into the finance organization. There was absolutely no information nationale en 1989, comme sous-ministre adjoint au personnel. Je

[Traduction]

had been forecast at \$100,000, but reached actually \$300,000. So. coûts réels ont été de 300 000\$. Comment pouvez-vous prétendre how can you tell us that you have all necessary information before

> LGén O'Donnell: Il est certain qu'il y a eu parfois des sous-estimations ou des surestimations, lorsque nous avons calculé, à partir de l'information dont nous disposions à ce moment-là, les économies que nous projetions. Effectivement, dans certains cas, on constate des effets de distorsion assez grossiers.

> Par ailleurs, je dirais que nous avons dans bien des cas réussi à exécuter des programmes de l'ordre de milliards de dollars ou plus dans les délais et dans le cadre des contraintes budgétaires, le dernier achat important d'hélicoptères en étant un exemple.

> Disons qu'il y a eu dans certains cas certaines erreurs, mais que par ailleurs nous avons réussi à boucler de façon satisfaisante, dans les délais et dans les limites du budget, des projets très importants.

> Le président: Monsieur McLure, est-ce que vous auriez quelque chose à ajouter?

M. McLure: Yes, thank you, Mr. Chairman.

Je vais me permettre de répondre à certaines des critiques qui nous sont adressées. Je n'aimerais pas avoir laissé l'impression que de mon point de vue le système de gestion des programmes de défense serait en fait quelque chose qui jouerait un rôle assez mineur dans la facon dont nous gérons nos affaires. Parmi toutes les observations qui nous sont adressées par le vérificateur général, il y a une recommandation concernant le réexamen du système de gestion des programmes de défense. . . c'est une recommandation parmi d'autres. En fait, il s'agit d'un cas assez mineur, où nous avons été dépassés par les événements. Nous sommes en train de revoir ce système.

Permettez-moi une petite digression pour vous dire que le système de gestion des programmes de défense est un des dispositifs de gestion de programmes les plus importants du ministère. Il remonte, pour ses débuts, à 1972, suite à la réorganisation de fond des Forces canadiennes et du ministère, et à l'intégration de ces deux énormes organismes.

Comme je l'ai déjà dit lors de ma dernière comparution, c'était à l'origine un système infaillible, mais si complexe, et si lourd à gérer, je pense notamment à toute la paperasserie que cela exigeait, qu'il devenait un véritable fardeau. Nous procédons donc à une véritable refonte complète de tout ce système, afin de nous mettre à l'heure du monde.

Le fait est que dans le monde d'aujourd'hui, dans le domaine de cette technologie dont nous discutons en ce moment, il y a un renouvellement complet tous les six ou neuf mois dans le domaine de la recherche et du développement. Les nouveaux produits qui sont mis sur le marché arrivent maintenant un petit peu moins vite qu'au début des années 1990. De fait, nos procédures et nos systèmes ne nous permettaient pas de satisfaire nos besoins en tenant compte de cet environnement.

Je peux vous dire d'ailleurs que certaines des critiques du rapport du vérificateur général concernent certaines choses qui remontent à 1988. Je suis arrivé au ministère de la Défense

management support in terms of the desk officers doing their job. I can speak to this part of the organization because I actually ran it. Technology was just hitting the street. The cost was coming down.

There has been a tremendous leap over what we had in 1989 and what we have today. We've made enormous use of that technology.

If you were to go back to 1988 or indeed to 1980 and talk about what DND should be doing with technology over the next 10 years, you simply couldn't have forecasted. You wouldn't know how technology was going to be folding out before you.

So that applies to me too. I have 100% focus when I look in hindsight. I can tell you what would have been very good things to do with technology, but the fact is that we're working in real time as we move forward. We're trying to do the best with that It is an extreme challenge. There's more and more pressure on us to have better information decision—making because the reality of what technology can bring you today and the way the private sector uses technology shows you the power of that utility.

• 1625

The fact is that putting it in place is an incredible challenge. It's an incredible challenge to the private sector, which is supporting us in putting it in place, and it is a challenge to ourselves to manage the implementation.

It's one thing even to decide the kind of management information you need to manage. It's yet another thing to develop systems that are country—wide and force—wide for operating in Europe and with real—time communications in areas like Bosnia and Croatia and for peacekeeping missions now in Haiti and in Rwanda.

To make that actually work in real time the way we want to make it work for decision—making, it takes a great deal of work to put it into place. Our experience is that if you move too quickly on those things, you run into failures. We don't want to do that. Some people are putting trial systems in place in the field to see what does and what doesn't work better.

We're in a major transition in terms of the introduction of this technology. We're learning a great deal as we go. In fact, we have some really good examples of some of our successes that have been underway in the last couple of years. I made reference to a couple of those, and General Leech can maybe go into the details of some of those systems. Some of that is really now coming to the forefront.

[Translation]

me suis alors consacré à l'organisation financière. À l'époque, nous n'avions, pour ce qui est des officiers de l'administration, aucune structure de soutien de gestion de l'information. Je peux en parler puisque c'est moi qui m'en suis occupé. La technologie commençait à se répandre, et les coûts à baisser.

Il y a donc eu un pas en avant fantastique par rapport à ce que nous avions en 1989, pour en arriver à ce dont nous disposons aujourd'hui. Nous avons tiré le plus grand parti possible des nouvelles technologies.

Si vous remontiez à 1988, ou même à 1980, en imaginant ce qu'alors le ministère de la Défense aurait dû prévoir sur le plan des développements technologiques pour les dix années suivantes, vous verrez qu'il était impossible de le prévoir. Il était absolument impossible de savoir comment ces progrès techniques allaient se développer.

Cette remarque s'applique également à moi. Évidemment, rétrospectivement, on peut voir ce qui s'est passé. Je peux, après coup, vous dire ce qu'on aurait pu faire de mieux, avec toutes ces techniques, mais le fait est que nous vivons dans le temps réel au fur et à mesure que les choses progressent. Et nous essayons d'en tirer le meilleur parti. C'est un incroyable défi. Tout nous incite de plus en plus à améliorer nos procédures d'information et de prise de décisions, et cela en raison de ce que les techniques d'aujourd'hui nous offrent, mais également de la façon dont le secteur privé utilise cette technologie moderne au maximum de son utilité.

Intégrer cette nouvelle technologie à nos structures est un défi incroyable. C'est d'ailleurs en même temps un défi pour le secteur privé qui nous assiste dans ce nouveau travail de mise en place, ainsi que pour nous-mêmes qui gérons ce processus de mise en place.

C'est une chose d'abord de décider de quel type d'information de gestion vous avez absolument besoin. C'en est une autre de mettre en place des systèmes à l'échelle du pays, et pour l'ensemble de nos corps d'armée, aussi bien pour les opérations en Europe, en ayant des communications en temps réel avec la Bosnie et la Croatie, que pour nos missions de maintien de la paix en Haïti et au Rwanda.

Pour que tout cela fonctionne en temps réel, ce dont nous avons besoin pour nos processus de prise de décisions, il y a tout un travail de conception et de mise en place à faire. Ce que nous savons d'expérience, c'est que toute précipitation vous conduit à l'échec. Et ça n'est pas ce que nous voulons. Voilà pourquoi on met d'abord à l'essai certains systèmes, sur le terrain, pour voir ce qui fonctionne le mieux.

Nous sommes donc dans une période de transition importante en ce qui concerne l'adaptation de ces nouvelles techniques. C'est tout un processus d'apprentissage graduel. De fait, nous avons déjà remporté un certain nombre de succès au cours de ces dernières années. J'en ai évoqué certains, et le général Leech pourra vous donner plus de détails sur l'évolution de certains de ces systèmes. Certains prennent d'ailleurs de plus en plus de place et d'importance.

In terms of costing, when you get into primary flying training. . . Go back to the way the government did business even five years ago. They didn't manage everything by chasing the full cost. They tended to focus on incremental operating and maintenance costs. They generally didn't go into the salary costs. Everything was expressed in sort of person–years and the incremental costs of the actual issue at hand.

That was the standard. That was what the Treasury Board focused on. In fact, our base costs were inside. They were known to be there. They were explained in our part III of the estimates. But that was not the increment we looked at when making decisions. You look back on that today and you can say that was not a very good way to do business.

So the primary pilot training project is a perfect example of how our decision—making from then to now, in terms of total costs, has brought the total cost of the operation into focus. I think that's allowing us today to make better decisions.

Mr. Williams (St. Albert): I'll try to keep my questions brief, gentlemen, and I would request that you keep your answers brief as well.

However, I do have a comment to make. The last time, I was quite critical when we were talking about infrastructure. Gentlemen, I'm still very critical when I read these chapters in the Auditor General's report. This is not a grandad's army that you're running here; you're defending Canada. We have to ensure that you're spending Canadian taxpayers' money wisely, properly, efficiently and well so the job can get done.

Looking at the main points in chapter 25, I see the Auditor General says that sea, land and air systems are not being designed to work together and they have little capability to communicate with each other. We do have a unified command system, and I would have thought that one of the things we would have out of such a system would be one that worked right across the different organizations.

I look at chapter 24.13. The Auditor General says that you have 300 management committees in defence headquarters alone. Why do you need 300 committees in defence headquarters? Be brief, by the way.

Mr. McLure: I will speak briefly to the two, then General O'Donnell and General Leech may have a follow-up.

With respect to systems inter-operability between services, before we pulled out of Europe, prior to the Cold War, the priority was for us to work in conjunction with armies of other nations. The priority was for our army to work with other armies, our air force to work with other air forces and our navy to work with other navies.

The Gulf War, through joint operations, changed that for many countries. Since we pulled out of Europe and we're now putting much more emphasis on joint operations in places like Yugoslavia and Rwanda, then it is obvious that we hadn't covered that fully in the—

[Traduction]

Pour ce qui est des coûts, et quand on parle de la formation de base des pilotes. . . Regardez comment, ne serait—ce qu'il y a cinq ans, l'État gérait ces opérations. On ne prenait pas à chaque fois en compte le coût total, mais on avait plutôt tendance à comptabiliser à chaque fois les coûts différentiels de fonctionnement et d'entretien. En général, on laissait de côté les coûts salariaux, et tout était formulé en année—personne et en coûts différentiels pour chaque projet.

C'était la façon habituelle de procéder. C'était ce qui intéressait le Conseil du Trésor. Les coûts de base étaient bien inscrits dans le budget, on savait qu'ils y étaient, on les trouvait notamment à la partie III. Mais lorsque l'on prenait des décisions, on faisait un raisonnement à la marge. Quand vous vous reportez à ces années, vous voyez que ça n'était pas une très bonne façon de gérer nos affaires.

Le projet de formation de base des pilotes est un exemple parfait de la façon dont nous avons évolué dans notre façon de prendre nos décisions. Je parle de la prise en compte du coût total des opérations. Je crois que cela nous permet maintenant de prendre de meilleures décisions.

M. Williams (Saint-Albert): Je vais être bref, messieurs, et j'aimerais également que vos réponses soient concises.

J'ai d'abord cependant une observation à faire. La dernière fois je me suis montré très critique lorsque nous avons parlé d'infrastructure. Messieurs, je constate qu'à la lecture du rapport du vérificateur général, mon sens critique reste toujours très vif. Considérez bien que ça n'est pas l'armée de papa dont vous avez la responsabilité, mais que vous défendez le Canada. Nous devons donc veiller à ce que vous dépensiez les deniers du contribuable canadien de façon judicieuse, appropriée, avec un certain sens de l'efficacité et de telle façon qu'on puisse faire le travail.

Si je me reporte au Chapitre 25, le vérificateur général déplore que les systèmes maritime, terrestre et aérien ne soient pas conçus pour travailler ensemble et que leur capacité de communiquer est piètre. Nous avons bien un système de commandement unifié, et je pensais qu'on pouvait en attendre une meilleure gestion de la communication entre les diverses armes.

Je me reporte au paragraphe 13 du Chapitre 24. Le vérificateur général parle de 300 comités de gestion au quartier général de la Défense. Comment se fait—il que vous ayez besoin de 300 comités? Soyez bref, s'il vous plaît.

M. McLure: Je vais répondre brièvement, et le général O'Donnell et le général Leech pourront ajouter quelque chose.

En ce qui concerne l'interopérabilité des systèmes entre les différentes composantes des Forces armées, je rappellerai qu'avant notre départ d'Europe, et avant la fin de la Guerre froide, notre priorité était la collaboration avec les armées des autres pays. Notre armée de terre devait fonctionner parallèlement aux autres armées de terre, même chose pour notre marine et pour l'armée de l'air.

La guerre du Golfe, avec toutes les opérations conjointes et mixtes qui ont eu lieu, a bouleversé cette situation pour beaucoup de pays. Depuis que nous nous sommes retirés d'Europe, et que nous mettons l'accent sur les opérations conjointes en Yougoslavie et au Rwanda, il devient de plus en plus évident que nous n'avions pas prévu pleinement ce genre de. . .

Mr. Williams: What? More committees?

[Translation]

M. Williams: Quoi? Encore plus de comités?

• 1630

Mr. McLure: No, but we are adapting our information systems to command the control for joint operations, and General O'Donnell or tion aux exigences du commandement et du contrôle d'opérations General Leech can go into more detail.

Mr. Williams: General O'Donnell, what do you say with 300 committees to serve you?

LGen O'Donnell: I have no idea what was indicated in the 300 committees. We actually operate with only a handful of major committees at the strategic level. We have enough to integrate the land, sea and air requirements along with the common requirements, but there are very few of those senior bodies. We have enough to do the job to ensure that we have a coherent and integrated proposal and review system, but that's a handful.

Mr. Williams: The Auditor General said he learned during the Gulf War that the systems we had in place were really not adequate. It seems rather unfortunate that it took a war, which we were an accessory to rather than a participant in, to a large degree, to find out in many ways our systems weren't up to par. Why is that? Why did it take a war to find that out, and why aren't our systems up to par?

LGen O'Donnell: In the Gulf War we clearly identified some gaps or disconnects in the system. I'll let General Leech talk about how we're approaching our overall strategic programming to ensure that henceforth that type of failure doesn't occur.

Major-General John Leech (Assistant Deputy Minister, Defence Information Services, Department of National Defence): I would like to clarify, to begin with, that what we're talking about here are automated command and control systems. There's no question that the navy, the army and the air force can't talk to one another. They do so and exchange the necessary information to conduct operations and administer those operations on a daily basis through messages, on the telephone, and that kind of thing.

What we're talking about is the next level of automation. As the acting deputy minister said, all our systems until the Gulf War had been based on the various alliances we were working in. The army was working with the army in Europe, and the navy was working with the U.S. navy mostly, and in NATO.

Mr. Williams: Wouldn't it be a normal thing, if you have a unified command, to realize you need to have integration among the different services? The Auditor General said they were developed almost in complete isolation. Wouldn't compatibility just be a given?

M. McLure: Non, mais nous adaptons nos systèmes d'informaconjointes, ce dont le général O'Donnell et le général Leech vont pouvoir vous parler plus en détail.

M. Williams: Général O'Donnell, que dites-vous de ces 300 comités qui sont là pour vous servir?

Lgén O'Donnell: Je n'ai aucune idée de ce que signifient ces 300 comités. En réalité nous avons une poignée de comités importants au niveau stratégique. Nous avons suffisamment de travail à intégrer et coordonner les opérations maritimes, aériennes et terrestres, en tenant compte par ailleurs de l'ensemble de la demande, mais je peux vous dire que nous avons très peu de ces comités d'un niveau supérieur. Nous avons suffisamment de travail à mettre sur pied un système cohérent et intégré de propositions et de contre-propositions, mais pour cela nous avons une poignée de comités.

M. Williams: D'après le vérificateur général, on a constaté que pendant la guerre du golfe, les systèmes en place n'étaient pas vraiment adaptés. Il est quand même malheureux d'être obligé d'attendre qu'il y ait une guerre, où nous étions plutôt des figurants que de véritables participants, pour s'apercevoir qu'à bien des égards nos systèmes ne sont pas suffisants. Comment expliquezvous cela? Pourquoi a-t-il fallu une guerre pour s'en apercevoir, et pourquoi nos systèmes ne sont-ils pas à la hauteur?

Lgén O'Donnell: Effectivement, nous avons détecté dans le système, pendant la guerre du golfe, un certain nombre de lacunes et de discontinuités. Je vais laisser le général Leech vous dire comment nous concevons notre programmation stratégique pour éviter précisément qu'à partir de maintenant ce genre de panne ne se répète.

Le major-général John Leech (sous-ministre adjoint, Services d'information de la Défense, ministère de la Défense nationale): J'aimerais faire une petite mise au point, pour commencer, pour rappeler que nous parlons ici de systèmes automatisés de commandement et de contrôle. Il serait absurde de dire que la marine, l'armée de terre et de l'air ne peuvent pas communiquer. Elles le font et échangent les renseignements nécessaires aux opérations de façon quotidienne, par messager, par téléphone, etc.

Ce dont il est ensuite question ici, c'est du niveau suivant d'automatisation. Comme l'a dit le sous-ministre adjoint, tous nos systèmes, jusqu'à la guerre du golfe, étaient conçus en fonction des diverses alliances dont nous faisions partie. Ce qui veut dire que notre armée travaillait avec les autres armées en Europe, que notre marine collaborait avec la marine américaine la plupart du temps, et au sein de l'OTAN.

M. Williams: Serait-il alors normal, si vous avez un commandement unifié, de comprendre qu'il faut une intégration de certains des services? D'après le vérificateur général, ceux-ci sont mis en place de façon complètement isolée. Ne va-t-il pas de soi qu'on doit viser la compatibilité?

MGen Leech: The necessary degree of inter-operability was achievable by passing messages back and forth. There was no necessity, for instance, for the fire control system of an army brigade in Europe to talk to one of our ships because they were completely deployed apart from one another.

In an ideal world, if we'd had lots of money we would have been able to cater for joint inter-operability as well as combined inter-operability. But—

Mr. Williams: But are the two so significantly different that they have to be developed in isolation from one another? What happens if we have to fight a real war the next time, where the army, navy and air force all have to work together, rather than have the Americans defend the west as they did in the Gulf War? They kind of ran the show in the Gulf War. What would we do?

MGen Leech: To that end we have established a joint command and control information systems project—

Mr. Williams: But wasn't that apparent before the Gulf War? Why did it take the Gulf War to find that out?

MGen Leech: The Gulf War was the first time we had deployed Canadian Forces in a joint fashion together—

Mr. Williams: Since the Second World War?

MGen Leech: Yes, I guess so, I don't think we did in Korea.

Mr. Williams: It seems fairly simple to me—and I don't know why it wasn't simple to you—that you have to allow for all the different permutations of conflict.

MGen O'Donnell: That's an important point, because you can't afford to allow for them all. General Leech was pointing out that we had structured the information systems to suit the operational environment we had forecast our commitments for.

Since that time we have placed a good deal more emphasis on developing a joint information system, as General Leech said. His job is to ensure we have a framework for the whole quantity and quality of the information systems from this point forward. Until his organization was stood up only a year ago, we did not have that single focus for all of this integrated information system–information management development.

• 1635

Mr. Williams: I still find that we shouldn't have had to wait for a war. There are things such as what I read in the Auditor General's report, that you have 45,000 personal computers, almost one PC for every two people in the forces. I want to ask what are we doing with 45,000 PCs when we can't afford to keep the soldiers properly trained. I listened to the Auditor General's report, and he tells me that sometimes you go out on a training exercise but nobody writes a report saying what you learned or what you did.

[Traduction]

Mgén Leech: En cas de nécessité, l'échange de messages permettait l'interopérabilité. Mais il n'était pas nécessaire, par exemple, qu'une unité de pompiers d'une brigade de l'armée de terre en Europe soit en mesure de contacter nos navires, dont le déploiement se faisait complètement à part.

Dans un monde idéal, sans contraintes financières, nous aurions pu effectivement réaliser cet idéal d'exploitation conjointe interarmées aussi bien qu'interalliées. Cependant. . .

M. Williams: Est-ce que ce sont deux niveaux si différents qu'il faille dans chaque cas travailler en vase clos? Que se passera-t-il la prochaine fois qu'il y aura une vraie guerre, où notre armée de terre, notre marine et nos forces aériennes devront collaborer, au lieu de laisser comme dans la guerre du golfe les Américains défendre l'Occident? Dans cette guerre du golfe ce sont les Américains qui menaient le jeu. Oue ferions-nous alors?

Mgén Leech: Pour cela nous avons précisément un projet de systèmes interarmées d'information de commandement et de contrôle...

M. Williams: Mais est—ce que cette lacune n'était déjà pas évidente avant la guerre du golfe? Pourquoi a–t–il fallu attendre cette guerre pour s'en apercevoir?

Mgén Leech: La guerre du golfe est la première fois que les forces canadiennes ont procédé sur le mode interarmées. . .

M. Williams: La première fois depuis la Seconde Guerre mondiale?

Mgén Leech: Oui, je pense. Je ne pense pas que ça se soit passé comme ça en Corée.

M. Williams: Ça me paraît assez simple—et je me demande pourquoi ça ne l'était pas pour vous—il faut prévoir tous les cas de figure en matière de conflit.

Mgén O'Donnell: Voilà qui est important, car de fait nous n'avons pas les moyens de prévoir absolument toutes les situations possibles. Le général Leech faisait remarquer que nous avions structuré et organisé nos systèmes d'information en fonction des engagements que nous avions pris et des prévisions que nous pouvions faire en matière d'opération.

Depuis lors, nous avons mis l'accent sur la mise au point de systèmes d'information interarmées, comme l'a dit le général Leech. Son travail est de veiller à ce que nous ayons, à partir de maintenant, un cadre aussi bien sur la plan quantitatif que qualitatif pour nos systèmes d'information. Jusqu'à la mise sur pied de cette organisation, il n'y a qu'un an, nous n'avions pas ce système unique pour le développement intégré de la gestion des systèmes d'information.

M. Williams: Je persiste à penser que nous n'aurions pas dû avoir à attendre qu'il y ait une guerre pour s'en apercevoir. J'ai lu par exemple dans le rapport du vérificateur général que vous avez 45 000 ordinateurs personnels, ce qui en fait presque un pour deux soldats. Qu'est-ce que nous faisons avec 45 000 ordinateurs personnels, quand par ailleurs nous n'avons pas les moyens de donner à nos soldats l'entraînement dont ils auraient besoin? J'ai bien suivi le rapport du vérificateur général, d'après lequel il vous arrive de sortir en manoeuvres sans que le moindre rapport soit ensuite fait sur ce que vous avez pu apprendre ou non.

I get back to this concept of a grandad's army. We depend on the military to defend Canada's iterests and we find that there are inefficiencies. We find there's \$700 million being wasted through lack of identification of proper programs. We find that the right hand doesn't talk to the left hand.

Here, on exhibit 24.4, I see that a CF health information system has taken 13 years to develop. Then in your comments, Mr. McLure, I think you said that you hoped to integrate that with something else. I'm asking why are you trying to hope to integrate it when you either will or you won't, and it either makes good business practice to do it or it doesn't and you don't hope to do it at some point later on. You develop it as part of the program that you wanted to put in place.

Mr. McLure: We're really grappling with a lot of the issues that technology is bringing to managing today. On the health information system—

Mr. Williams: I just used that as an example, I'm not talking about it specifically.

Mr. McLure: If I can use this as an example, though, we wanted to use commercial software, which is much less expensive. The problem is that you then get into the privacy issue, as I mentioned, and the interconnection with the financial system. Keep in mind that as technology has moved over the last five years—I can recall that about three years ago we wanted to consolidate the data centres, but technology wouldn't allow it.

In budget 1994 we did announce the consolidation of the data centres. We have a large central mainframe data centre in Ottawa and a large central mainframe data—

Mr. Williams: But the bank-

The Chairman: Mr. Williams, one final question.

Mr. McLure: The banks have spent an absolute fortune on integrated systems.

Mr. Williams: I know they have, but they've had integrated systems for 20 years.

Mr. McLure: I'm not sure that it's been 20 years.

Mr. Williams: The thing that concerns me is that in the Auditor General's report, chapter 2, exhibit 2.3, where he gives a graph on the percentage of recommendations outstanding over the past number of years where he's audited the military, he finds that 80% of his 1990 recommendations are still outstanding, 60% of his 1988 recommendations are still outstanding, 44% approximately of his 1987 recommendations are outstanding, and yet you tell us that dealing with change is challenging.

I know DND is a large organization, but the point is, Mr. McLure, that you're paid to run this organization, and we're finding that good–quality recommendations made by the Auditor General in past years aren't being implemented. We find that there's a litany of mistakes and errors and wrong starts continuing on. When is this organization going to run properly so the Auditor General can give us a clean bill of health or at least so he can make a satisfactory report?

[Translation]

Je reviens à ce que je disais de l'armée de papa. Nous avons besoin de nos militaires pour défendre les intérêts du Canada, et nous constatons qu'il y a de graves insuffisances. On constate par exemple que 700 millions de dollars sont gaspillés parce que l'on n'a pas réussi à se doter des bons programmes, et que la main droite ignore ce que fait la main gauche.

Ici, au chapitre 24, paragraphe 4, je vois que le système d'information santé des forces canadiennes a eu besoin de 13 ans pour voir le jour. Dans votre exposé, monsieur McLure, vous avez dit, si je ne me trompe, espérer pouvoir l'intégrer; je me demande pourquoi vous essayez d'espérer cette intégration, quand au bout du compte elle se fera ou elle ne se fera pas. Or, ou cela correspond à un impératif de bonne gestion, et dans ce cas vous ne vous contentez pas d'espérer à un moment ou à un autre, vous faites un projet de programme et vous l'exécutez.

M. McLure: Les nouvelles technologies posent de nouveaux problèmes de gestion, et c'est avec ça que nous nous battons. Pour ce qui est du système d'information santé...

M. Williams: Je n'ai pris que cela pour exemple, ce n'est pas que ce système m'intéresse plus qu'un autre.

M. McLure: Permettez-moi cependant de revenir à cet exemple. Nous voulions un logiciel, beaucoup moins cher, que l'on trouve dans le commerce. Le problème c'est que vous avez une question de protection des renseignements personnels qui se pose, et cela vient s'articuler sur le système financier. N'oubliez pas qu'au fur et à mesure que la technologie avance, depuis 5 ans... je me souviens qu'il y a trois ans nous voulions regrouper nos centres de données, mais à l'époque on n'en avait pas les moyens techniques.

Dans le budget de 1994, nous avons annoncé la rationalisation de nos centres de données. Nous avons un centre de données avec un grand ordinateur central à Ottawa, ainsi qu'un ordinateur central de données. . .

M. Williams: Mais la banque. . .

Le président: Monsieur Williams, une dernière question.

M. McLure: Les banques ont dépensé une véritable fortune pour intégrer leurs systèmes.

M. Williams: Je sais, mais elles ont aussi des systèmes intégrés depuis 20 ans.

M. McLure: Je ne suis pas sûr que cela fasse si longtemps.

M. Williams: Ce qui par ailleurs m'inquiète, c'est que dans le rapport du vérificateur général, chapitre 2, tableau 2.3, on nous donne les pourcentages de recommandations qui sont restées sans effet depuis que l'armée fait l'objet d'une vérification: on constate que 80 p. 100 des recommandations de 1990 sont restées sans effet, 60 p. 100 pour celles de 1988, 44 p. 100 environ pour celles de 1987, et de votre côté vous nous racontez que faire face au changement est un véritable défi.

Je sais que la Défense est une grande organisation, mais il reste, monsieur McLure, que vous êtes payés pour vous en occuper, et que de notre côté, nous nous apercevons que d'excellentes recommandations du vérificateur général sont restées sans suite au cours de toutes ces années. La litanie des erreurs et des fautes ainsi que des faux départs se poursuit. Quand allez-vous mettre de l'ordre dans tout cela pour que le Vérificateur général puisse nous délivrer un bulletin de santé impeccable ou au moins nous donner un rapport de satisfaction?

Mr. McLure: Mr. Chairman, in fact we track every Auditor General observation, we track the implementation, and I will give you an update of the status of the implementation of those observations if you wish, because obviously the work that has to be done in the follow-up to these has to be prioritized. Some of it is probably overtaken. We're a much different organization today than we were in 1990.

I expect that a lot of the observations you're referring to there have to do with the introduction of total force on the audit of the reserves-

Mr. Williams: The graph is right here. It says that 80% of the 1990 recommendations still outstanding and 60% of the 1988 recommen-recommandations de 1990 sont restées sans effet, 60 p. 100 pour dations are still outstanding. These are likely to be large and small, but I can assure that you each and every one of them will likely be well thought-out and a good recommendation.

Mr. McLure: In fact, in taking those, six months or a year may not necessarily be the timeframe in which the recommendation can be implemented.

• 1640

Mr. Williams: Is six years a long time?

Mr. McLure: Depending on the recommendation, six years could be a long time. That's why I would just like to perhaps update exactly what the status is and whether or not there are major implications outstanding.

Mr. Williams: There are major implications.

LGen O'Donnell: If I may, Mr. Chairman, quite a few issues were introduced as part of the preamble to the specific questions that I think merit some addressing.

First of all, we don't compromise training and equipment for the troops who are going to operate. That is our principal focus so we spend a lot of time and attention ensuring they are well trained and well equipped.

Secondly, I find it a bit odd that we would be criticized for not moving into the new electronic age and then have a comment made about the number of personal computers that might exist. My guess is that the figure you have is departmentwide. We are saving enormously by introducing all this modern technology and we are indeed approving our ability to communicate, to interact, to be inter-operable. We have found the ADP to be an enormous benefit to us.

In those instances you commented that some after-action reports had not been submitted for exercises. It is part of a normal exercise program that after-action reports be submitted. We will follow through and make sure henceforth that this requirement is met.

Mr. Richardson (Perth-Wellington-Waterloo): Perhaps could follow up on, from my point of view, the significant rester dans la même veine, parce qu'à mon avis c'est thing—and there were many significant items—and it's one that important—mais il y a beaucoup de choses importantes—mais General O'Donnell just finished on: do you think the after- c'est également sur quoi le général O'Donnell a terminé,

[Traduction]

M. McLure: Monsieur le président, nous épluchons littéralement le rapport du vérificateur général, nous lui donnons suite, et je pourrais vous tenir à jour de l'état d'avancement des mesures que nous avons prises suite aux observations qui nous ont été transmises, si vous le désirez, car de toute évidence tout ce travail doit se faire dans un certain ordre de priorité. Et dans certains cas c'est sans doute déjà dépassé. Nous sommes maintenant un organisme très différent de ce que nous étions en 1990.

Je pense qu'une partie importante des recommandations dont vous nous parlez concerne le moment où l'on a introduit le concept de force totale, pour la vérification des réserves. . .

M. Williams: Le tableau est ici. On voit que 80 p. 100 des 1988. Il s'agit peut-être de choses plus ou moins importantes, selon le cas, mais je puis vous assurer que toutes ces recommandations ont été pesées et bien pensées.

M. McLure: De fait, lorsque je pense à ces recommandations, six mois ou même un an n'est pas toujours suffisant pour complètement régler le problème.

M. Williams: Et six ans, c'est suffisamment long?

M. McLure: Tout dépend de la recommandation, dans certains cas, six ans cela pourrait être très long. Voilà pourquoi j'aimerais procéder à une mise à jour de l'état d'avancement du suivi qui est donné à ces recommandations, et voir si cela peut avoir des conséquences graves.

M. Williams: Oui, dans certains cas, les conséquences sont graves.

Lgén O'Donnell: Si vous le permettez, monsieur le président, dans le préambule aux questions, un certain nombre de points ont été avancés qui méritent une réponse.

Tout d'abord, nous ne transigeons pas sur l'entraînement et l'équipement des troupes qui doivent être envoyées en opération. C'est là-dessus que nous portons toute notre attention, nous y passons beaucoup de temps et nous veillons à ce qu'elles soient bien entraînées et bien équipées.

Deuxièmement, je trouve un peu curieux que nous soyons critiqués pour n'avoir pas su assez rapidement prendre le train de l'électronique, et que par ailleurs on déplore que nous ayons trop d'ordinateurs personnels. Le chiffre que vous citez concerne l'ensemble du ministère, probablement. L'utilisation de ces techniques modernes nous permet de faire des économies considérables, et de renforcer notre capacité de communication, d'interaction et d'interopérabilité. Nous nous sommes aperçu que le traitement automatique des données est extrêmement intéressant.

Vous avez dit également que certaines séances d'exercices ne donnaient lieu à aucun rapport. Toute manoeuvre, normalement, doit faire l'objet d'un rapport qui est soumis en bonne et dire forme. Nous veillerons à cela et nous assurerons que la règle est bien suivie.

M. Richardson (Perth-Wellington-Waterloo): Pour

one that disappoints me more than anything else, because it doesn't require a lot of high-tech. It's the end at which all four of the commands should make an annual report on and be able to tell us immediately what state of readiness they're in.

There are always the materiel states and the qualifications of the personnel. Having viewed them under exercise at some time or another, some valid measurement should be made of their performances. The navy was the only one that came close with 75%, Maybe it's because they have smaller, more compact units in which to evaluate, and maybe the pro forma is simple. The air force used to, in my time, always be able to come up with that kind of readiness evaluation. I'm personally disappointed to see that the service I served in had none, and that was even at the lowest level. Every time you went out you were supposed to come back and report whether you achieved your training objectives, how well, and if not, what was needed to improve them.

That to me was the biggest concern for the armed forces, the biggest hole. The financial one others can speak on. I'll listen to General O'Donnell's reply to that.

LGen O'Donnell: The reality is that the vast bulk of exercises are followed by an after-action report. In fact, this is the key to ensuring you make progress in your operational capabilities. I'm not sure which of those exercises and activities may well have missed an after-action response to it. I can assure you that it would not be one of the major programs. I can't do anything more than say it is a requirement and it's a puzzle as to why it might not have been followed in some instances. It is mandatory for the vast bulk and in certainly all of the major programs. We use these vehicles and we're aware if an after-action report is even tardy, let alone missed altogether.

With respect to the reporting of readiness and the operational readiness and evaluation system, I would suspect that the data being reported is a result of taking a photograph at a particular point in time, because there are requirements and there are readiness standards within the three elements reported on.

As you refer to your experience, I refer to my own in the air force. All of our individual crew members had specific standards they were evaluated on periodically, every three months or every year, depending on what the function was. Those are tabulated by squadron, by group, by ship's company, and reported through the chain of command. That is how this information is accrued and then presented.

As I say, the impression left that only one-third of the air force readiness system was being reported on is not, in my view, a valid historical summary of how we do business.

[Translation]

action reports and evaluations of readiness would be the number j'aimerais savoir si dans l'ordre de ces rapports et évaluations one priority upon which the forces could report? To me it's the faits après coup, la priorité ne devrait pas être accordée au rapport d'état de préparation des troupes? C'est là que j'ai mes plus grosses déceptions, d'autant plus que nous n'avons pas besoin de beaucoup de technologie de pointe pour cela. C'est là-dessus que les quatre commandements devraient faire un rapport annuel qui nous dise de façon instantanée quel est l'état de préparation des troupes.

> Il y a le problème du matériel, et il y a les compétences du personnel. J'ai vu les militaires à l'entraînement, à différents moments, et je pense que l'on devrait mesurer la performance des troupes. La marine était le seul cas où l'on atteignait près de 75 p. 100. C'est peut-être que les unités sont plus petites, plus maniables pour l'évaluation et l'application d'une formule. L'armée de l'air, dans le temps, transmettait également des rapports d'évaluation de l'état de préparation. Je suis personnellement déçu de constater que cela ne se fait même pas là où j'ai fait mon service, même pas à l'échelon le plus bas. Pourtant, à chaque fois qu'on avait un entraînement, on était censé revenir et faire un rapport sur les objectifs de l'entraînement, dans quelle mesure ils étaient atteint, et sinon ce qui fallait faire pour améliorer la situation.

> Cela devrait être pour moi une des premières préoccupations de nos forces armées, et c'est la plus grave lacune. D'autres pourront parler des questions financières, mais j'aimerais que le général O'Donnell me réponde là-dessus.

> Lgén O'Donnell: Dans la majorité des cas, les exercices d'entraînement donnent lieu à la rédaction d'un rapport. De fait, cela permet de s'assurer que l'on s'améliore sur le plan opérationnel. Je ne sais pas quels exercices ou quels entraînements n'ont pas donné lieu à la rédaction d'un rapport. Mais je peux vous assurer qu'il ne s'agit certainement pas de programmes essentiels. Je ne peux rien vous dire de plus que ceci: le règlement l'exige, et je ne sais trop quoi vous dire si effectivement dans certains cas le règlement n'a pas été appliqué. Mais, dans la plupart des cas, c'est obligatoire, et certainement à chaque fois qu'il s'agit d'un programme essentiel. Nous utilisons beaucoup ces rapports, et à chaque fois que l'un d'eux tarde à nous être transmis, sans parler de ceux qui ne seraient jamais rédigés, nous nous en apercevons immédiatement.

> En ce qui concerne les rapports relatifs à l'état de préparation, ainsi que notre système d'évaluation de cet état de préparation, je pense que les chiffres qui sont transmis sont une espèce d'instantané pris à un moment donné, en fonction des normes d'état de préparation et des besoins des trois armes.

> Vous parlez de votre expérience; en ce qui me concerne, c'est l'armée de l'air. Il y avait, pour tous les membres de l'équipage, des évaluations périodiques en fonction de normes bien précises, tous les trois mois ou tous les ans, selon la fonction. Les chiffres sont ensuite mis sous forme de tableaux, par escadron, par groupe aérien ou par compagnie de marine, et le rapport suit ensuite la chaîne de commandement. Voilà comment l'information est rassemblée puis présentée.

> Comme je le disais, vouloir donner l'impression que les rapports sur l'état de préparation des forces aériennes ne portaient que sur un tiers de l'ensemble du système ne correspond pas à la façon dont jusqu'ici nous avons procédé.

[Traduction]

• 1645

We use this operational readiness and evaluation system to track and prioritize what areas we are to devote our attention to by way of upgrading training and equipment, etc., much the same as you would envision with any type of system of that kind. It is an effective system. We are trying to improve it. There is a degree of subjectivity in the analyses made. That will always occur. As you accrue and as you accumulate the results of a whole series, you do then apply some subjective assessment as to whether or not as a group or as an entity the total organization has a capability in a certain area. There will always be some degree of subjectivity, but the assessment is based on hard data with respect to individual and crew performances.

Mr. Richardson: I agree with you. I can see there is something in...and Maritime and Air Command had something, but the damning statement here is that Land Force Command did not have a system at all.

LGen O'Donnell: I'm not sure of the point in time. I know we have had a deficiency for some years in being able to do collective training, and hence collective evaluation, in the army. Whether or not that is what's behind the lack of reportage. . .

Mr. Richardson: I could agree with you if there hadn't been a standard of collective training, major exercises—

LGen O'Donnell: Previously.

Mr. Richardson: Thank you very much.

M. Fillion (Chicoutimi): Je ne suis pas trop satisfait des réponses données aux questions posées par mon collègue et par M. Williams. On essaye de nous démontrer que beaucoup d'efforts ont été faits alors qu'on s'aperçoit, à la lumière des exemples donnés, qu'il y a beaucoup de gaspillage.

J'ai l'impression que vous avez deux budgets: un budget global pour vous administrer et un budget des dépenses en capital. Quand on vous demande de rationaliser et de couper, vous vous assurez de ne pas réduire le budget de l'administration; vous vous attaquez surtout au budget du capital. Cela devient un peu votre coffret de sûreté.

Malgré l'énoncé de politique de 1992, alors que le ministère avait dit qu'on devait protéger les dépenses en capital, allezvous continuer de piger dans ce domaine au détriment de l'équipement sécuritaire réservé aux effectifs? L'équipement, c'est la base. Ce n'est pas seulement ce qu'on transporte lorsqu'on va faire un effort de guerre quelque part. J'aimerais avoir une réponse sur ce que j'appelle la petite caisse du ministère, c'est-à-dire le budget des dépenses de capital.

LGen O'Donnell: There might be a little bit of confusion when we use the term 'capital'. It does include capital expenditure on major infrastructure to an amount of about \$200 million a year, as well as the much larger portion of capital that's spent on equipment. We can demonstrate over recent years that we have not been impeding or reducing the capability of the force by draining away capital, as we were forced to do some decades back.

Nous utilisons ce système d'évaluation de l'état de préparation opérationnelle pour savoir exactement quelles doivent être nos priorités et à quel domaine nous devons consacrer toute notre attention, qu'il s'agisse d'améliorer les formations, les matériels, etc., comme vous pouvez l'imaginer pour n'importe quel cas de système de ce type. C'est un système qui marche bien. Nous cherchons encore à l'améliorer. Mais bien sûr toute analyse est toujours un peu subjective, on ne peut pas y échapper. Au fur et à mesure que vous reportez et rassemblez des résultats chiffrés, vous procédez à une évaluation subjective de ce que le groupe ou l'ensemble de l'organisation est véritablement capable de faire. Il reste toujours une certaine marge de subjectivité, mais l'évaluation se fait à partir de chiffres fiables concernant la performance de tels soldats ou de tels équipages.

M. Richardson: Je suis d'accord avec vous. Je vois que ça se fait... Dans le domaine maritime et aérien, mais je suis très gêné de constater que 1'on nous dit ici du Commandement des forces terrestres qu'il n'avait pas du tout ce système.

Lgén O'Donnell: Tout dépend du moment considéré. Je sais que pendant quelques années il y a eu là des insuffisances en ce qui concerne l'entraînement collectif, et de ce fait une évaluation collective de l'armée de terre. Je ne sais pas si c'est ce qui explique que certains rapports aient manqué. . .

M. Richardson: Je serais d'accord avec vous s'il n'y avait jamais eu de normes pour l'entraînement collectif, les manoeuvres importantes...

Lgén O'Donnell: Avant cela.

M. Richardson: Merci beaucoup.

Mr. Fillion (Chicoutimi): I'm not too satisfied by the answers to the questions asked by my colleague Mr. Williams. You're telling us on one hand about all those efforts made, whereas lots of examples prove to us that there is a lot of waste.

I'm under the impression that you have two budgets: a comprehensive budget for administration, and a capital expenditures budget. When you are asked to streamline and cut, you do not cut into the administration budget, you take away from the capital expenditures. This functions as your safety box.

In spite of the policy statement of 1992, where the Department said that capital expenditures had to be protected, are you going to cut and cut into that budget, which might put at risk acquisition of equipment necessary to the security of the troops? Equipment is paramount and it is not only what we carry when going to war. I'd like to have an answer on what I call the Department's petty cash, actually I'm talking about the budget for capital expenditures.

Lgén O'Donnell: Le terme «capital» prête à confusion. Cela inclut pour nous les dépenses d'investissements pour une infrastructure dont le coût total pourrait se monter à 200 millions de dollars par an, aussi bien que ce qui est dépensé pour l'équipement. Nous pouvons montrer que depuis ces dernières années, à la différence de ce qui se passait il y a plusieurs décennies, nous n'avons pas affaibli notre armée en rognant sur les dépenses en capital.

I would also emphasize that when we developed our current financing model, based on the 1994 budget, based on—

Mr. Fillion: Monsieur le président-

LGen O'Donnell: —the white paper and then the 1995 budget, we have put a great deal of emphasis on maintaining good equipment for our forces. We have maintained the percentage of funding that's going into the capital program to ensure we do that. We are bleeding the money away from the system in all of those non-operational or non-direct operational support activities, primarily—this is what we're calling overhead—the administration and the headquarters. We are protecting the capital part of the program to ensure that we do have equipment. We must put a minimum amount of capital into the base infrastructures in order to accommodate the moves and consolidations that we're doing.

• 1650

M. Fillion: Selon ce que je comprends de la réponse, on s'attaque à ce problème à partir du budget de 1995. Est-il exact qu'au niveau des dépenses en capital, c'est un projet que vous avez à partir de 1995, alors que pour les années antérieures, on se servait de ce domaine pour couper au lieu de couper dans l'ensemble du programme du ministère? Est-ce bien 1995?

LGen O'Donnell: No, in fact we have been following the same sort of approach for some years. We try to guard capital expenditures to the maximum extent that we can. Sometimes as we approach year—end we have to manipulate the cashflows and end up deferring projects more than we would like, but if you take the average over the last number of years, we have maintained a strong percentage of capital spending.

Mr. McLure: If you look at the spending cuts since 1989, there were capital reductions in 1989 and 1990. In 1991 there was a small reduction, but that was the year of the Gulf War. There was a bit in 1992. The history of how capital programming has or has not been maintained goes back quite a way. In the mid–1970s the department got itself in the difficult position of spending about 8% of its overall budget on capital equipment.

The flow-on from that, of course, is rust-out of equipment. There was growth in the defence budget through the 1980s, but starting with the budget in 1989, there were a number of cancellations of equipment for longer-term projects for Europe. You're absolutely right, that was capital. When we put the longer-term lines into place as to what the follow-on impact of that would be, the trends would have put us back into the mid-1970 position. Strategic choices were made at that time that it was very important to protect capital.

In the face of the budget reductions that we've had, in order to protect the capital, we put it to the government that the option to maintain capital was to reduce personnel and to close infrastructure. Some infrastructure was closed in budget 1989, but the heavy reductions to the department were \$7 billion in budget 1994, and \$2.8 billion over three years in budget 1995. These have largely been handled through infrastructure, overhead reductions and other economies.

[Translation]

Je rappellerai également que lorsque nous avons mis au point notre modèle financier actuel, après le budget de 1994, en fonction...

M. Fillion: Mr. Chairman. . .

Lgén O'Donnell: ...du Livre blanc et du budget de 1995, nous avons mis l'accent sur la nécessité de bien équiper nos troupes. C'est-à-dire que nous avons maintenu le même pourcentage de crédits consacrés au programme de dépenses en capital. Nous assainissons l'ensemble du système dans tous les secteurs non opérationnels, pour toutes les activités qui ne sont pas directement reliées au domaine opérationnel—ce que nous appelons les frais généraux—c'est-à-dire l'administration et le quartier général. Nous protégeons le volet immobilisation du programme pour nous assurer que nous aurons de l'équipement. Nous devons investir un minimum de fonds dans les infrastructures des bases pour répondre aux exigences des déplacements et des fusions en cours.

Mr. Fillion: If I understood the answer, you are tackling the problem from the 1995 budget. Would it be fair to say that as regards capital expenditure, it is a project which starts in 1995, whereas for the previous years, you were making the cuts in that area instead of cutting all the programs of the Department? Is it really 1995?

Lgén O'Donnell: Non, en fait, nous suivons la même démarche depuis quelques années. Nous essayons de protéger autant que possible les dépenses en capital. Parfois, vers la fin de l'année, nous devons manoeuvrer au niveau de l'encaisse et nous finissons par reporter plus de projets que nous ne le voudrions, mais si l'on tient compte de la moyenne des dernières années, nous avons maintenu un fort pourcentage de dépenses en capital.

M. McLure: En raison de la réduction des dépenses depuis 1989, nous avons réduit les immobilisations en 1989 et 1990. La réduction a été faible en 1991, mais c'était l'année de la guerre du Golfe. Il en a été de même en 1992. La fluctuation du programme d'immobilisations remonte assez loin. Au milieu des années 1970, le ministère s'est retrouvé dans la position difficile de consacrer près de 8 p. 100 de son budget total aux biens d'équipement.

Évidemment, nous nous sommes retrouvés avec de l'équipement rouillé. Au cours des années 1980, le budget de la Défense a augmenté, mais à partir de 1989, on a annulé l'acquisition de certains équipements pour des projets à long terme en Europe. Vous avez absolument raison de dire qu'il s'agissait de dépenses d'immobilisations. Quand nous essayons d'envisager les répercussions à plus long terme de ces mesures, nous observons des tendances semblables à celles du milieu des années 1970. À cette époque, on a effectué des choix stratégiques reflétant la grande nécessité de protéger les immobilisations.

En raison des coupures budgétaires que nous avons subies, et afin de protéger les immobilisations, nous avons dit au gouvernement qu'il fallait réduire le personnel et fermer les infrastructures. Dans le budget de 1989, on a prévu la fermeture de certaines infrastructures, mais les grandes réductions infligées au ministère étaient celles de 7 milliards de dollars dans le budget de 1994 et de 2,8 milliards sur trois ans dans le budget de 1995. Ces réductions ont essentiellement touché l'infrastructure, les frais généraux, etc.

Saved in budget 1994 was the \$3.6 billion that was taken out of the first five years due to the cancellation of the EH-101 helicopter, so in that regard you're absolutely right. Half of budget 1994 was taken out of capital. Budget 1995, however, has largely been taken out of operating, maintenance and personnel costs.

Mr. Harper (Simcoe Centre): I'd like to open with a general question. After reading the audit report, the message I get is that there are no priorities here, that no direction has been taken from previous reports. I'm hoping they'll be taken from this report, but is the message getting through that it isn't defence at any cost, that we must be aware of the cost implications, that a future priority will be placed in this area?

What I read here now is that it didn't matter what the Auditor General said; we spent the money without due concern. That's been happening over the years. It's gotten us to the point we're at now. There are some shocking numbers in here that support that disregard for good cost analysis.

• 1655

Just to open it up, is that message through now? Is good costing and respect for the cost a major factor?

Mr. McLure: Mr. Chairman, I think our daily activities now are governed by cost. Cost management was highly centralized in the past. I think at the previous appearance before the committee we talked about some of the philosophy behind it that went back many years. The commander in the field's task was in essence to take the troops and the equipment he had been given and to go and do his military task. The resources then flowed in from behind him. In fact, there was a deliberate decision to not complicate his day—to—day work unnecessarily with financial management. That has now turned around quite substantially.

It wasn't just the Canadian Forces doing this; it was in fact a practice generally throughout most of the armed forces in the world. Going back to about 1989, when all armed forces started to come under the resource pressure we're now under, that mentality flipped. The financing of operations is becoming a deliberate issue down at the unit level.

We have responded with changes in our own management processes with regard to that. People will have to cost what it is they're doing, use cost centre management. In other words, it's all the costs that flow in. It's like the primary flying training mentioned earlier. In the past you would cost the incremental costs; today that's inadequate. You must cost the total costs. This is important when you get into areas of cost recovery. Flying training in Goose Bay, land training in Suffield and Shilo: if you were to do cost recovery just based on incremental costs, you would end up subsidizing other people. You therefore have to drive right down to the total costs.

[Traduction]

Dans le budget de 1994, nous avons épargné 3,6 milliards de dollars qui avaient été prévus pour les cinq premières années à cause de l'annulation du projet d'acquisition des hélicoptères EH-101; à cet égard, vous avez donc parfaitement raison. La moitié des coupures effectuées en 1994 touchaient les immobilisations. Cependant, celles de 1995 visent essentiellement les coûts d'exploitation, d'entretien et de personnel.

M. Harper (Simcoe-Centre): J'aimerais commencer par une question d'ordre général. Après avoir lu le rapport de vérification, le message que je retiens est qu'il n'y a pas de priorités ici, qu'on n'a tiré aucune leçon des rapports antérieurs. J'espère que l'on donnera suite aux recommandations du présent rapport, mais est-ce que l'on comprend bien qu'il ne s'agit pas d'assurer la défense à tout prix, que nous devons tenir compte des coûts et que le facteur financier sera désormais une priorité?

D'après ce que je vois maintenant, on n'a pas donné suite aux recommandations du vérificateur général; nous avons gaspillé de l'argent. Cela dure depuis des années. C'est ce gaspillage qui nous a mis dans la situation actuelle. Il y a ici des chiffres choquants qui prouvent que nous dépensons sans compter.

Pour ouvrir le débat, est-ce que le message est reçu maintenant? L'évaluation des coûts et la prise en compte de ces demiers sont-elles désormais des priorités?

M. McLure: Monsieur le président, je pense que nous tenons maintenant compte du coût de toutes nos activités quotidiennes. Autrefois, la gestion des coûts était éminemment centralisée. Lors de notre dernière comparution devant le Comité, nous avons parlé de la philosophie que nous avons adoptée à cet égard depuis de nombreuses années. Sur le terrain, la tâche du Commandant consistait essentiellement à utiliser les troupes et le matériel que l'on mettait à sa disposition pour mener ses opérations militaires. On lui envoyait ensuite les ressources nécessaires. En fait, on avait décidé délibérément de ne pas compliquer inutilement ses activités quotidiennes en lui confiant la gestion financière. Maintenant, la situation a considérablement changé.

Ce ne sont pas seulement les forces canadiennes qui procédaient de cette façon, presque toutes les forces armées du monde en faisaient autant. Vers 1989, quand toutes les forces armées ont commencé à subir des compressions de ressources comme nous aujourd'hui, cette mentalité a changé. Le financement des opérations devient une préoccupation jusqu'au niveau des unités.

Nous avons réagi en modifiant nos processus de gestion en conséquence. Désormais, nous établissons le coût de nos activités et nous utilisons la gestion de centre des coûts. Autrement dit, nous tenons compte de tous les coûts de nos activités. C'est comme l'entraînement de base des pilotes que j'ai mentionné tout à l'heure. Autrefois, on établissait les coûts différentiels; aujourd'hui c'est dépassé. Il faut calculer le coût total. C'est important lorsqu'on entre dans le domaine de la récupération des coûts. La formation à Goose Bay, l'entraînement des forces terrestres à Suffield et à Shilo: s'il fallait faire la récupération des coûts en tenant compte uniquement des coûts différentiels, on se retrouverait en train de subventionner d'autres secteurs. Par conséquent, il faut tenir compte de l'ensemble des coûts.

As well, what's facilitating some of this today is better technology. We're moving just as quickly as we can to make full use of that.

Mr. Harper: Thank you.

I noticed something in the Auditor General's opening statement. It's actually on page 6, paragraph 16. Until January 1994 cost reduction was not a priority. Now we apparently have a point system, a weighting system. For example, three points out of fifteen will now be given for recognition of cost reduction.

Can you fill me in on that? What is this 15-point weighting system?

LGen O'Donnell: I don't know whether you want me to go into detail, but what we're attempting to do is to ensure that not only the operational or the administrative utility of an ADP system is to be considered but also the potential savings that would come forward as a consequence of introducing a new system. If indeed the savings would be large, then you would bring it forward as quickly as you possibly could to start generating the savings. The introduction of a specific series of points for that capability for earlier savings was introduced into the program.

John, I don't know whether you want to add to that.

MGen Leech: I think there are three elements where we've tried to improve our ability to recognize that a new system would save money. First of all, it's in the whole aura of business planning the DM was referring to, where we've now started to tie the costs, much better than we ever did before, to everything we're doing. That has allowed the development of business cases and has allowed the visibility of savings that were not as visible before.

• 1700

initiatives en cours.

I think the first thing you have to do after you have that visibility is understand that in order to save money, you have to spend money up front. In many cases, the period we were talking about was throughout a period where the Department of National Defence engaged in the Gulf War, a number of UN operations, a much greater pace of operations than we had before without significant additional financing. Therefore, any new money to start new systems had to compete with all these other ongoing efforts.

What we have done to assist in that is introduce an investment fund whereby if someone has a business case that claims it can save money, there is a substantial amount of money set aside in the program that can be loaned in order to get that program started, and it can be paid back over the particular time that would. . .

Mr. Harper: On page 7 of the same statement, we talk about a \$700 million loss because cost–saving programs were not implemented fast enough. They could have cost the taxpayers that kind of money. When I look at the chart in exhibit 24.4 on page 24–19 that Mr. Williams spoke about, there were elapsed times on cost–saving initiatives of 14 years, 17 years, 15 years. Those timeframes are unbelievable. Are we going to be continuing to experience delays like that, or are we going to be able to drastically reduce those?

[Translation]

De plus, les progrès technologiques facilitent bien des choses aujourd'hui. Nous nous efforçons le plus rapidement possible d'en profiter pleinement.

M. Harper: Je vous remercie.

J'ai remarqué quelque chose dans la déclaration liminaire du vérificateur général. C'est à la page 6, paragraphe 16. Jusqu'en janvier 1994, la réduction des coûts n'était pas une priorité. Actuellement, nous avons apparemment un système de points, c'est-à-dire un système de pondération. Par exemple, on vous accordera désormais trois points sur quinze si vous réduisez effectivement vos coûts.

Pourriez-vous m'en dire plus? Que signifie ce système de pondération de quinze points?

Lgén O'Donnell: Je ne sais pas si vous voulez que j'entre dans les détails, mais nous essayons de nous assurer que l'on tienne compte non seulement de l'utilité opérationnelle et administrative d'un système TAD, mais aussi des économies que l'on peut réaliser en adoptant un nouveau système. Si ces économies sont importantes, il faut alors introduire le système le plus rapidement possible pour commencer à économiser. C'est donc pour cela que l'on a introduit le système de pondération dans le programme.

John, voulez-vous ajouter quelque chose?

Mgén Leech: Je pense qu'il existe trois domaines dans lesquels nous avons essayé d'améliorer notre capacité de déterminer si un nouveau système est plus économique. Tout d'abord, dans le domaine de la planification, que le sousministre a mentionné, nous commençons maintenant à calculer tous les coûts de nos activités, beaucoup mieux qu'auparavant. Cela nous a permis d'analyser la rentabilité de nos opérations et de réaliser des économies que nous ne voyions pas auparavant.

Après avoir déterminé les secteurs où l'on peut réaliser des économies, la première chose à faire est de comprendre qu'afin d'économiser de l'argent, il faut d'abord en dépenser. Dans bien des cas, le ministère de la Défense nationale l'a fait pendant la guerre du Golfe et dans le cadre de certaines opérations de l'ONU, car au cours de ces périodes, nous avons agi beaucoup plus rapidement que par le passé sans disposer d'un important financement supplémentaire. Par conséquent, en investissant dans les nouveaux systèmes, nous avons dû tenir compte de toutes ces autres

Pour contribuer à ces efforts, nous avons créé un fonds d'investissement; si quelqu'un propose un projet permettant d'économiser, nous pouvons lui prêter un montant substantiel pour lancer ce projet, et l'argent peut être remboursé dans un délai qui serait...

M. Harper: À la page 7 du même document, on dit que vous avez perdu 700 millions de dollars parce que les programmes de réduction des coûts n'ont pas été mis en oeuvre assez rapidement. Ils auraient pu coûter très cher aux contribuables. Quand je regarde le tableau 24.4 à la page 24–19, et M. Williams en a parlé, il y a eu des délais de 14, 17 et 15 ans dans la réalisation des programmes de réduction des coûts. Ces délais sont incroyables. Allons–nous continuer à accuser des retards semblables? Serons–nous en mesure de les réduire considérablement?

MGen Leech: Not at all. If I could start off, I think the formation of my organization was the most visible result of our trying to address that. We have agreed basically that the way we have gone about acquiring information technology was inefficient in the past, and we are approaching that in an entirely different way, in an evolutionary fashion, in an attempt to do more things much more in cooperation and partnership with industry—biting off only as much as we can chew and making sure it works before we commit to the next stage.

Mr. Harper: Thank you for your response.

Mr. McLure: I have something to add. I look at this table, and I am not sure what the Auditor General is trying to communicate with it, but I look down to a project I actually started, the Base DelegAAT trial, and I don't know if he's complimenting or criticizing, but he's talking about a period of of eight years as the elapsed time. The recognition of need was 1988, the project starting date was 1990, and the expected completion date is 1996.

The Base DelegAAT trial was a trial we undertook; I think I spoke to it at length in my last appearance, so I won't go into all the detail. But in fact this is not what I think you would understand to be a information technology project. This was a management project. This was a trial to see whether or not there wasn't a better way to manage resources at the base level by making the base commander an actual manager of the resources as opposed to a custodian of the resources.

When we went down to Borden, for example, we found the base commander really had his hands around about 20% of his resource base, and by the end of the trial we had him with his hands around about 80%. We had completely changed his attitude to doing business.

The concept arose in 1988; it was started under another study as we started to become more cost conscious. We got into tit in the fall of 1989. I think we completed the directive in early 1990 and put it on the street and talked about a five-year trial. Within 12 months the trial was well on its way. We were into finding major studies, and in fact the 15% reduction in overhead that we assessed in 1994 as part of budget 1994, the \$7 billion cost reduction. .the reason we were confident in taking that saving was as a result of the success that we had and what was proven in Base DelegAAT.

• 1705

This gets represented here as the department having been slow to implement cost-reduction initiatives. It completely misses the point of what the Base DelegAAT trial was intended to do.

Le président: Monsieur Desautels, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mr. Desautels: Well, Mr. Chairman, I'd like to verify, if we may, what that exhibit was trying to show. I'll ask Mr. Kasurak to do so in a second.

[Traduction]

Mgén Leech: Pas du tout. Si vous permettez que je commence, je pense que la création de mon organisation était le résultat le plus visible de nos efforts pour remédier à la situation. Nous nous sommes entendus sur le fait que notre démarche dans l'acquisition de la technologie de l'information était inefficace, et nous avons adopté une méthode entièrement différente, de façon progressive, pour essayer de mener plus d'activités en collaborant beaucoup plus avec l'industrie —nous ne faisons qu'une chose à la fois et nous nous assurons qu'un projet est terminé avant de passer à l'étape suivante.

M. Harper: Merci de votre réponse.

M. McLure: J'ai quelque chose à ajouter. Quand je regarde ce tableau, je ne suis pas sûr du message que le vérificateur général veut communiquer; mais quand je regarde un projet que j'ai moi-même lancé, l'Essai de délégation de pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases, et je ne sais pas s'il complimente ou s'il critique quand il mentionne un délai de huit ans. C'est en 1988 qu'on a déterminé le besoin; le projet a débuté en 1990 et il est censé se terminer en 1996.

C'est nous qui avons entrepris l'Essai de délégation de pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases. Je pense en avoir parlé abondamment lors de ma dernière comparution; je n'entrerai donc pas dans le menu détail. Il ne s'agit pas de ce qu'il est convenu d'appeler un projet d'informatisation. C'était un projet de gestion. Cet essai visait à déterminer s'il n'y avait pas un meilleur moyen de gérer les ressources au niveau de la base en faisant du commandant un gestionnaire et non pas un gardien des ressources.

Dans le cas de Borden, par exemple, nous avons constaté que le commandant de la base ne s'occupait que de 20 p. 100 de ses ressources, et vers la fin de l'Essai, il en était à 80 p. 100 environ. Nous avions complètement changé son attitude vis-à-vis de ses activités.

L'idée a été lancée en 1988, à la suite d'une autre étude, au moment où nous avons commencé à nous préoccuper des coûts. Nous avons débuté à l'automne de 1989. Je pense que nous avons terminé la directive au début quatre-vingt-dix et nous avons entamé l'Essai pour cinq ans. En l'espace de 12 mois, le projet était en bonne voie. Nous faisions d'importantes études, et en fait, la réduction de 15 p. 100 des frais généraux prévue dans le budget de 1994, celle de 7 milliards de dollars... nous étions sûrs de réaliser ces économies en raison du succès incontestable que nous avions obtenu dans le cadre de l'Essai de pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases.

En lisant ce document, on a l'impression que le ministère a été lent à réaliser les programmes de réduction des coûts. On passe carrément à côté des objectifs que visaient l'Essai.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have anything to add?

M. Desautels: Eh bien, monsieur le président, j'aimerais vérifier, si vous permettez, le message qu'on a voulu communiquer dans cette annexe. Je demanderais à M. Kasurak de le faire dans un instant.

But to put Mr. McLure at ease, I think if you read paragraph 24.64, we actually do recognize there that the Base DelegAAT project was mentionné au paragraphe 24.64, nous reconnaissons effectivement generally successful.

The purpose of the exhibit there is basically to list those that we examined as part of our sample, some of which were generally successful projects. Others were less successful. Maybe Peter Kasurak would like to amplify a bit on that.

Mr. Kasurak: Mr. Chairman, regarding the Base DelegAAT trial we will certainly agree that the trial has been successful overall.

There are other blind items on this chart that concern us more. One is the financial accountability for individual training. That has taken an awfully long time and we are told it has been impaired by the lack of cost information.

Indeed, project officers also told us that Base DelegAAT would have progressed even quicker if there had been good cost information systems available at the base level when they started. The necessary part of the project was to construct those systems.

So in this case certainly the project was successful. It took longer than it might have under ideal circumstances. But there are other ones here, such as FAIT, which we're much more concerned about than Base DelegAAT, which produced good results overall.

Mr. Shepherd (Durham): You mentioned earlier that you have to spend to save. That's not always the case. Sometimes we can just cut spending.

On page 6 of the Auditor General's report he made reference to a decision to close one data centre. That will save \$25 million over five years. What's the status of that? Have they closed?

Mr. McLure: Are you asking about the status of the data centres? Mr. Shepherd: Yes.

Mr. McLure: Yes. The consolidation of the data centres was announced in the 1994 budget. The decision to consolidate and close the Ottawa data centre followed quite an exhaustive study of the technology that would actually allow us to do that.

That has actually been very successful. It wouldn't have been possible five years ago because of the status of technology at that time. It's on track. I think it's scheduled for closure in 1996. General Leech can confirm that for the data centre in Ottawa.

There's a huge technical project in terms of putting the technology together, in fact rearranging the telecommunications, in Borden. This is a data centre that serves all bases and units in Canada, National Defence headquarters as well as our forces deployed abroad. They're connected in real time through satellite linkages.

In terms of a productivity improvement, the number of people who will actually work in the data centre will come down substantially. That will give us savings and the cost of operating the single data centre will give us quite a substantial reduction. In fact, it's one of our real showcase projects in terms of productivity improvement.

[Translation]

Toutefois, pour rassurer M. McLure et comme nous l'avons que l'Essai de délégation de pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases a été une expérience globalement réussie.

Dans cette annexe, nous avons essentiellement dressé la liste des projets que nous avons examinés dans le cadre de notre échantillon, et dont certains ont été couronnés de succès. D'autres l'ont été moins. M. Kasurak pourrait peut-être vous en dire plus.

M. Kasurak: Monsieur le président, en ce qui concerne l'Essai de délégation des pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases, nous convenons certainement qu'il a été réussi dans l'ensemble.

Dans ce tableau, il y a d'autres éléments moins reluisants qui nous préoccupent davantage. C'est le cas de la responsabilité financière en ce qui concerne la formation individuelle. Cette initiative a duré très longtemps et nous avons appris que cela est dû au manque d'information sur les coûts.

En effet, les agents de projets nous ont également dit que l'Essai de délégation de pouvoirs et de responsabilités aurait progressé plus rapidement si l'on avait disposé de bons systèmes d'information sur les coûts au niveau de la base au moment où l'on a lancé le projet. La partie nécessaire du projet consistait à construire ce système.

Ainsi donc, l'Essai a été couronné de succès. Il a été plus long qu'il ne l'aurait été dans des circonstances idéales. Mais il y en a d'autres ici, comme le RFII, qui nous préoccupent beaucoup plus que le projet EDPRB, qui a produit de bons résultats dans l'ensemble.

M. Shepherd (Durham): Vous avez dit tout à l'heure qu'il faut dépenser pour économiser. Ce n'est pas toujours le cas. Parfois, nous pouvons simplement couper les dépenses.

À la page 6 de son rapport, le vérificateur général a parlé d'une décision de fermer un centre de données. Cela permettra d'économiser 25 millions de dollars sur cinq ans. Où en êtes-vous dans ce dossier? Le centre est-il fermé?

M. McLure: Parlez-vous de la situation des centres de données? M. Shepherd: Oui.

M. McLure: Bon. La fusion des centres de données a été annoncée dans le budget de 1994. La décision de fusionner et de fermer celui d'Ottawa découlait d'une étude assez exhaustive de la technologie qui nous aurait effectivement permis de le faire.

L'initiative a connu un franc succès. Il y a cinq ans, cela n'aurait pas été possible à cause du genre de technologie dont nous disposions à l'époque. C'est en bonne voie. La fermeture est prévue pour 1996. Le général Leech peut le confirmer en ce qui concerne le centre de données d'Ottawa.

À Borden, il y a un énorme projet technique qui consiste à mettre la technologie en place, ou plutôt à restructurer les communications. Il s'agit là d'un centre de données qui dessert toutes les bases et toutes les unités au Canada, le quartier général de la Défense nationale, ainsi que nos forces déployées à l'étranger. Toutes ces structures sont reliées en temps réel par satellite.

En ce qui concerne l'amélioration de la productivité, le nombre d'employés qui travailleront au centre de données diminuera considérablement. Cela entraînera des économies et le coût d'exploitation d'un seul centre sera sensiblement moindre. En fait, il s'agit là d'un de nos meilleurs projets au chapitre de l'amélioration de la productivité.

Mr. Shepherd: In your earlier testimony you mentioned that you're preparing a bunch of status reports on some of these programs and there are a lot of implementations.

Mr. McLure: No, in response to the observation about 90% outstanding and so on—what I undertook to do for the committee—we keep a record of implementation of each AG observation. In fact, we'll work with the AG's office, we'll make sure they agree with the information we're putting forward, and in fact we will try to update that information for you.

Mr. Shepherd: Can you give us an up-to-date status report on all the Auditor General's recommendations?

Mr. McLure: That's what I'm talking about.

• 1710

Mr. Shepherd: When would you be able to present that to the committee?

Mr. McLure: We will work with the AG to prepare it. We'll put a priority on it.

Mr. Shepherd: Is that priority—You'll have to forgive us—

Mr. McLure: They're telling me one month; there's a lot there.

Mr. Shepherd: Just to ease my own mind, for instance, is a base working as a cost centre? Is a base commandant responsible for the operation of that base in the sense that he's responsible for all the costs incurred there?

Mr. McLure: I'll let General O'Donnell get into some of the details. The costs for which a base commander is responsible now are the the civilian salary costs on the base, the operating and maintenance costs in terms of all those items that go into supporting the base locally, the supplies that are used and the maintenance that is done locally. At the moment that is flowing at about 40% of the cost of operating the average base. I'm generalizing here, but that is the average base. We're working further to try to increase that to about 60%.

Now, there is a reason it stops at about 60%: the military salaries are still centrally managed. In other words, if you were to allow a base commander to decide on how he would manage the military component of his base, there might well be good reasons why he couldn't get rid of five drivers on his base establishment. As part of the depth and training of the Canadian Forces at large, there may be reasons that go beyond the base for having five drivers at that base as part of our total establishment.

This gets into your ship-to-shore ratio, the turnover of people going into peacekeeping operations abroad and so on. If he was allowed to, say, civilianize all those positions to take them out of the establishment and contract that out, you would be left with a front line that may not necessarily serve you militarily.

So the military costs are essentially managed centrally, although you can come forward on a case—by—case basis and say you would like to either save the cost of this individual, convert it to a civilian position or achieve the work in another way.

[Traduction]

M. Shepherd: Dans votre témoignage précédent, vous avez dit que vous êtiez en train de préparer une série de rapports d'étape sur certains de ces programmes, et que beaucoup de choses étaient mises en oeuvre.

M. McLure: Non, en réponse à l'observation concernant 90 p. 100 des projets inachevés et ainsi de suite —ce que je me suis engagé à faire pour le comité —nous suivons la mise en oeuvre de chaque recommandation du vérificateur général. En effet, nous travaillerons avec son bureau pour nous assurer qu'il est d'accord avec l'information que nous publions, et nous essaierons de mettre cette information à jour pour vous.

M. Shepherd: Pourriez-vous nous donner un rapport d'étape actualisé de toutes les recommandations du vérificateur général?

M. McLure: C'est justement ce dont je parle.

M. Shepherd: Quand serez–vous en mesure de communiquer ces renseignements au comité?

M. McLure: Nous allons les préparer en collaboration avec le vérificateur général. Nous le ferons en priorité.

M. Shepherd: En priorité... Vous nous excuserez...

M. McLure: On me parle d'un mois. C'est largement suffisant.

M. Shepherd: À titre d'éclaircissement, une base fonctionne-telle comme un centre de coûts? Un commandant de base est-il responsable de l'exploitation de sa base? Autrement dit, est-il responsable de toutes les dépenses qui y sont effectuées?

M. McLure: Je laisserai le général O'Donnell vous donner des détails la-dessus. Les coûts dont un commandant de base est actuellement responsable sont les suivants: le salaire du personnel civil travaillant sur la base, les coûts d'exploitation et d'entretien de tout le matériel d'appui de la base, les fournitures qui sont utilisées et l'entretien qui est fait localement. Actuellement, cela représente près de 40 p. 100 du coût d'exploitation d'une base moyenne. Je généralise un peu, mais je parle d'une base moyenne. Nous déployons des efforts supplémentaires pour que cette proportion passe à 60 p. 100 environ.

Si nous nous arrêtons à 60 p. 100 environ, c'est pour la raison suivante: la gestion des salaires des militaires est encore centralisée. Autrement dit, si l'on devait permettre au commandant d'une base de choisir la façon dont il va gérer la composante militaire de son unité, il pourrait bien avoir de bonnes raisons de ne pas se débarrasser de cinq chauffeurs, par exemple. Compte tenu de l'ampleur et de la formation de l'armée canadienne en général, il pourrait y avoir des raisons, qui transcendent de la base, de maintenir cinq chauffeurs dans cette base comme membres de notre effectif global.

Cela touche au ratio navire-terre, c'est-à-dire le roulement du personnel qui participe aux opérations de maintien de la paix à l'étranger et ainsi de suite. Si on lui permettait par exemple de transférer tous ces postes à des civils, c'est-à-dire de les sous-traiter, nous nous retrouverions avec une ligne de front qui pourrait ne pas nécessairement nous servir sur le plan militaire.

Par conséquent, la gestion des salaires des militaires est essentiellement centralisée, même si, dans des cas particuliers et afin d'économiser, on peut convertir un poste militaire en un poste civil pour faire le travail autrement.

There is another cost component of the base that won't move down. That comprises those things that for reasons of economy and efficiency are actually managed centrally. Those are major procurement items and items that are generally bought as part of large military buys.

Mr. Shepherd: Is there a methodology of amortizing some of that cost to the bases themselves?

Mr. McLure: No. What we're trying to do through the cost centre management system—and this will come with the new Canadian Forces supply system—is to have the supply system track the issue of those individual items so that in fact they can be allocated to the end-user.

Mr. Shepherd: What about privatization? I understand you're in the moving business. Is it efficient for the government to be involved in moving personnel all over the countryside?

Mr. McLure: We're into the moving business on a huge basis. It's done through contractors, I'll let General O'Donnell—We don't move personnel ourselves.

Mr. Shepherd: So it's all subcontracted?

LGen O'Donnell: Yes, exactly. It's subcontracted on a progressively competitive basis. We have saved substantial sums as a consequence of increasing the competitive nature of that particular program.

I would like to add a few comments to what Mr. McLure mentioned. The major theme of the transformation in the management process—the introduction of business planning and operating budgets—is exactly as you've described. That is to push the responsibility and authority down to the lowest possible level, the level at which it makes most sense to be making these crucial resource decisions.

So we're trying to put both the responsibility—With this cost centre management, activity-based costing, the better costing data will give him the tools with which he can actually manipulate his resource package more efficiently.

You've described the general thrust of what we're trying to do: get out of the business of centralized detailed control from NDHQ, if you will, or at the command level, and give it to the individual most responsible for delivering the product.

Mr. Shepherd: What's his incentive for doing that? Is he remunerated or ranked based on that?

A voice: He keeps his job.

LGen O'Donnell: He would like to be remunerated or ranked based on that. There's an incentive for him to do things more efficiently. As a consequence of the formula we're using, the policy is that if an individual base commander initiates a program that generates savings, he keeps the savings for further investment in the base.

[Translation]

Il existe un autre élément de coût de la base qui ne va pas diminuer. Il s'agit des facteurs qui, pour des raisons d'économie et d'efficacité, sont gérés par un organisme central. Ce sont les principaux produits et articles que l'armée achète dans le cadre de gros contrats d'approvisionnement.

M. Shepherd: Y a-t-il un moyen d'amortir certains de ces coûts dans les bases même?

M. McLure: Non. Dans le cadre du système de gestion des centres de coûts—et cela se produira avec le nouveau système d'approvisionnement des Forces canadiennes—nous essayons de suivre l'allocation de ces produits afin qu'ils soient livrés à l'utilisateur final.

M. Shepherd: Qu'en est—il de la privatisation? Je crois que vous faites des déménagements. Est—il économique pour le gouvernement de déménager le personnel dans toutes les régions du pays?

M. McLure: Nos activités de déménagement sont énormes. Nous travaillons avec des sous-traitants. Je laisserai le général O'Donnell... Nous ne déménageons pas le personnel nous-mêmes.

M. Shepherd: Ainsi donc, tous les déménagements sont confiés à des sous-traitants?

Lgén O'Donnell: Oui, exactement. Et nous le faisons de plus en plus par appel d'offres. Nous avons beaucoup économisé en stimulant la concurrence dans ce domaine précis.

J'aimerais ajouter quelques observations à celles de M. McLure. La transformation du système de gestion—c'est-à-dire l'introduction du plan d'affaire et des budgets d'exploitation—se déroule exactement comme vous l'avez décrit. Il s'agit de transférer les responsabilités et les pouvoirs au plus bas niveau possible, c'est-à-dire au niveau où il est le plus logique de prendre des décisions cruciales concernant les ressources.

Par conséquent, nous essayons de confier à la fois les responsabilités. . . Avec la gestion des centres de coûts, et l'établissement des coûts en fonction des activités, les commandants d'unités auront de meilleures données et les outils nécessaires pour gérer ces ressources de façon plus efficace.

Vous avez décrit l'orientation générale de ce que nous essayons de faire: mettre fin au contrôle détaillé et centralisé du QGDN si vous voulez, ou du niveau de commandement, et confier cette responsabilité à la personne la plus responsable de la livraison du produit.

M. Shepherd: Comment l'encourager dans ce sens? Cela a-t-il une incidence sur sa rémunération ou son grade?

Une voix: L'intéressé conserve son emploi.

Lgén O'Donnell: Il aimerait être rémunéré ou gradé en conséquence. Il a intérêt à faire les choses de façon plus efficace. Selon la formule que nous utilisons, si un commandant de base met en place un programme qui produit des économies, il peut les garder et les investir dans la base.

• 1715

If gross billions somehow accrued, we would probably want to interfere and share in some of those savings, but that is the principal incentive behind this.

S'il réussissait à économiser des milliards de dollars, nous interviendrions probablement pour en prendre une partie, mais cette initiative encourage les commandants à chercher des économies.

M. Fillion: J'ai une question très pratique concernant la réduction ou l'augmentation du nombre des escadrons. Lorsque nous avons fermé des bases en Europe, nous avons augmenté le nombre de CF-15 dans un escadron. Vous aviez affirmé à ce moment-là que cela vous faisait faire des économies de 40 millions de dollars ou plus. Je ne sais pas si vous avez réussi à faire ces économies. Maintenant, à compter du budget de 1995, on revient à la première formule, c'est-à-dire 15 CF-15 dans l'escadron au lieu de 18. Est-ce une question d'économies à ce moment-là? Vous avez changé d'idée en cours de route! Je m'adresse naturellement à M. O'Donnell, qui est probablement un expert en ajustement des forces aériennes.

LGen O'Donnell: When we came out of Europe what we did with the four operational F-18 squadrons was to actually take some of the aircraft from Europe and build up the squadrons we had in Canada to what had been our doctrine level of how big an F-18 squadron should be, which was 18 airplanes. We were operating 12 to 15, depending on the timeframe.

The 18-aircraft squadron is the policy, the doctrine level, to perform the missions the F-18 squadron had to perform. When the airplanes came back from Europe it did give us the capability to increase the squadrons to the size we believe they should always have been.

With the directed reduction in support to the fighter program in the 1995 budget, we're forecasting to reduce the cost of the entire fighter operations. We're demanding they be reduced by at least 25%. As part of that 25% reduction, we have reduced the number of airplanes in each of these squadrons from 18 to 15.

M. Fillion: Je connais parfaitement la mécanique, mais je veux savoir si, lorsque vous avez augmenté le nombre d'avions dans un escadron dans le but d'économiser, vous vous êtes trompés dans vos évaluations d'à peu près 40 p. 100. Cela n'a pas entraîné les économies qu'on prévoyait à ce moment–là, soit au moins 40 p. 100. Maintenant, vous allez en sens inverse et vous prévoyez d'économiser 25 p. 100. Est–ce que cette économie est aussi surévaluée?

LGen O'Donnell: Clearly we will not be overestimating the 25% reduction. I have already taken the money from the fighter operation in the long-term plan. They will not have that money to run their operation; we've already taken it away. When we brought the fighters back from Europe the reduction we had forecast was as a consequence of reducing the number of operational airplanes in the F–18 fleet, which was a combination of the airplanes we had flying in Canada, plus the airplanes we had flying in Europe.

From the data the Auditor General has provided, he is stating that we overestimated how much we would save as a consequence of the withdrawal in Europe, even with adding airplanes to the squadrons in Canada.

If I read your question correctly, we did not make the assumption that by adding extra airplanes to the squadrons in Canada we were somehow going to make the operation in Canada less expensive. That was not the case. We were simply trying to bring the squadrons up to what we determined to be the regulation size.

Mr. McLure: Mr. Chairman, could I maybe add to that. General O'Donnell can expand on it.

[Traduction]

Mr. Fillion: I have a very practical question about reducing or increasing the number of squadrons. When we closed bases in Europe, we increased the number of CF-15s in each squadron. You said at the time that as a result you could save \$40 million or more. I do not know if you have managed to make those savings. With the 1995 budget, we know return to the initial formula, that is 15 CF-15s in a squadron rather than 18. Are we still looking at savings? You seem to have changed your position. My question is of course to Mr. O'Donnell, who is probably an expert in adjusting air strength.

Lgén O'Donnell: Après avoir fermé nos bases en Europe, nous avons transféré certains des avions à nos escadrons de F–18 situés au Canada pour que ces derniers répondent aux normes requises de 18 avions par escadron. À certains moments, nos escadrons opérationnels n'avaient que 12 à 15 avions.

Le nombre de 18 avions par escadron représente la politique officielle ou le niveau réglementaire nécessaire pour que les escadrons puissent accomplir leur mission. Avec les avions qui sont revenus de l'Europe, nous avons pu compléter nos escadrons de F–18 pour atteindre le niveau souhaité.

En raison de la réduction du budget de 1995 affecté au programme des chasseurs, nous prévoyons qu'il y aura une baisse générale des coûts des opérations des chasseurs. Nous exigeons une réduction d'au moins 25 p. 100. Pour atteindre cet objectif, nous avons réduit de 18 à 15 le nombre d'avions par escadron.

Mr. Fillion: I fully understand the procedure used, but I would like to know whether, when you increased the number of planes in a squadron so as to achieve savings, you were out by about 40% in your assessment. This did not lead to the savings forecast at that time, namely at least 40%. Now you are going in the other direction and forecasting savings of 25%. Has this projected saving also been over–estimated?

Lgén O'Donnell: De toute évidence nous n'allons pas surévaluer la réduction de 25 p. 100. Dans le cadre du plan à long terme, j'ai déjà retiré ces fonds des opérations des chasseurs. Ils n'auront tout simplement pas ces fonds pour leurs opérations car nous les avons déjà retirés. Lorsque les chasseurs sont revenus de l'Europe, nous avons prévu des économies découlant de la réduction du nombre d'avions opérationnels dans la flotte des F–18. Cette dernière comportait des avions en service au Canada, en plus de ceux que nous utilisions en Europe.

Le vérificateur général estime que nous avons surévalué les économies découlant de notre retour de l'Europe, même après avoir ajouté ces avions aux escadrons situés au Canada.

Si j'ai bien compris votre question, je dois répondre que nous n'avons pas présumé qu'en ajoutant des avions supplémentaires aux escadrons situés au Canada nous réduirions d'une façon ou d'une autre les coûts de nos opérations au Canada. Ce n'est pas ce que nous essayons de faire. Nous voulions simplement compléter les escadrons pour qu'ils comportent le nombre réglementaire d'avions.

M. McLure: Monsieur le président, j'aimerais ajouter une observation. Le général O'Donnell peut compléter ma réponse.

Also involved in the question of the cost of the CF–18 squadrons was readiness. The squadrons in Europe were in a very high state of readiness. In fact, when they were brought back to Canada they were initially structured at 18 aircraft to squadron, and are now at 15. This flows from the recommendations of the joint committee.

• 1720

The readiness levels of the squadrons back here in Canada are now postured at 15 aircraft to squadron. That too is serving to save us a fair amount of money.

LGen O'Donnell: That's correct. We've reduced the actual timeliness or their readiness level, which is their force posture to be able to respond in view of the changing international global strategic requirements. That has also saved us some money.

M. Fillion: Dans une des réponses que vous avez adressées à mon collègue tantôt, vous avez signifié que vous aviez été le plus productifs lorsque vous vous étiez attaqués à des projets de plus d'un milliard de dollars. Vous dites avoir réalisé des économies lorsque vous vous êtes attaqués à des projets d'un milliard de dollars tels que l'achat d'hélicoptères ou d'avions. N'est-ce pas plutôt l'opinion publique qui vous fait changer d'idée? L'opinion publique, à ce moment—là, est d'une grande importance.

Est—ce que vous tenez compte de l'opinion publique, surtout lorsqu'il s'agit de projets d'un milliard de dollars?

Mr. McLure: Are you referring to the cancellation of the EH–101 helicopter project as part of budget 1994? I'm not quite clear on the question.

Le président: Monsieur Fillion, il faudra reformuler votre question.

M. Fillion: Vous avez affirmé que lorsque vous aviez à gérer des projets de plus d'un milliard de dollars, vous étiez très efficaces. J'en conclus qu'avec les projets de moins d'un milliard de dollars, vous êtes moins efficaces. Quand il s'agit de projets d'un milliard de dollars, comme l'annulation du projet de frégates, n'est—ce pas pas l'opinion publique qui vous fait changer d'idée plutôt que l'efficacité de votre ministère?

LGen O'Donnell: First of all, I'd make the observation that we try not to be less efficient in projects under \$1 billion. As I said earlier, I believe our track record overall is very good. Whether or not it is public opinion that determines whether a major program is going to go ahead, certainly our job is to build the case for the type of capability we need. We make recommendations on the type of equipment that will satisfy what those requirements are.

There may well be government decisions as to whether or not product A or product B is continued or cancelled. If that's a relationship to public opinion, that would be someone else's assessment, not mine.

Mr. Williams: I'm looking at paragraphs 24.25 and 24.26 of the Auditor General's report. He states:

The Department has said that, since 1990, it has been in the process of reducing National Defence Headquarters by 20 percent.

[Translation]

En examinant le coût des escadrons de CF-18, il faut aussi tenir compte de leur état de préparation. Les escadrons en Europe étaient tout à fait prêts à réagir à toute éventualité. Lorsqu'ils sont revenus au Canada, on a créé des escadrons de 18 avions, mais maintenant ils en comportent 15. Ce changement découle des recommandations du comité mixte.

v On considère maintenant qu'un escadron situé au Canada doit a comporter 15 avions pour être en état de préparation. Cela nous aide

aussi à faire des économies considérables.

Lgén O'Donnell: C'est exact. Nous avons réduit leur temps de réponse ou leur niveau de préparation, soit la posture de force nécessaire compte tenu de l'évolution de nos besoins stratégiques internationaux. Cela aussi nous a permis de faire des économies.

Mr. Fillion: In one of the answers that you gave earlier to my colleague, you stated that you were most productive when dealing with projects of over one billion dollars. You said you made savings when addressing projects of a billion dollars, such as the purchase of helicopters or planes. Was it not the pressure of public opinion which caused you to change your mind? At the present time, public opinion is a very important consideration.

Do you take public opinion into account, particularly in the case of projects costing one billion dollars?

M. McLure: Parlez-vous de l'annulation du projet d'hélicoptères EH-101 dans le budget de 1994? Je n'ai pas bien compris la question.

The Chairman: Mr. Fillion, you will have to rephrase your question.

Mr. Fillion: You stated that when you had to manage projects of over one billion dollars, you were very efficient. I must conclude that in the case of projects costing less than one billion dollars, you were less efficient. As regards projects of one billion dollars, such as the cancellation of the frigate program, was it not as a result of public opinion rather than the efficiency of your department that you changed your mind?

Lgén O'Donnell: Tout d'abord, je dois faire remarquer que nous essayons d'être aussi efficaces pour des projets de moins d'un milliard de dollars. J'ai déjà dit que nos résultats ont été très positifs dans leur ensemble. Je ne sais pas si c'est l'opinion publique qui décide s'il faut aller de l'avant avec un programme, mais il est certain que notre responsabilité est d'expliquer clairement les moyens dont nous avons besoin. Nous faisons des recommandations sur l'équipement que nous jugeons nécessaire pour répondre à ces besoins.

Le gouvernement doit parfois décider s'il faut garder ou annuler un certain produit ou programme. Personnellement, je ne peux dire s'il y a un rapport entre de telles décisions et l'opinion publique.

M. Williams: Je me réfère aux paragraphes 24.25 et 24.26 du rapport du vérificateur général, où il est dit:

Le Ministère a fait savoir qu'en 1990, il a mis en oeuvre des mesures visant à réduire de 20 p. 100 la taille du Quartier général de la Défense nationale.

In the following paragraph he says:

We found out that, while there was a general decline in the size of the Department overall, the number of staff working at major headquarters continued to grow until last year.

That's 1993.

Looking at exhibit 24.1, that is indeed shown to be the case. Headquarters is somewhat representative of 10% of total military personnel.

You know, you're saying one thing and something else is happening. What's going on here?

Mr. McLure: I too am slightly confused by the chart. I'm not sure whether they're counting heads, full-time equivalents, personyears, casual employment and so on. There are huge differences in terms of how you look at these numbers.

I can tell you, though, in terms of some pretty aggressive cost-reduction measures internally and actually removing the money from the salary and wage envelopes of the managers, particularly in National Defence headquarters, the amount of money being spent on personnel is reducing.

As to actually getting into the numbers and how they're reflected in the table the Auditor General has included in his report, I—

• 1724

As to actually go into the numbers and how they're reflected in the table the Auditor General has included in his report, I didn't do that.

Mr. Williams: Then why don't you just check with the Auditor General and send a letter to the committee explaining who's right and who's wrong and why his points differ from yours.

Mr. McLure: I'd be happy to.

LGen O'Donnell: I think it's important in the message you do take away—this is again looking to the future—to know that we have set a marker to reduce by at least one—third the resources we're dedicating to headquarters function. I have personally, in setting up the process to go through this review to ensure that this goal is met, set a target such that 50% of the resources dedicated to headquarters functions will disappear by 1999.

 $\begin{tabular}{ll} \begin{tabular}{ll} \beg$

LGen O'Donnell: Again, we're beginning to take the money away. So by winding down the rheostat, we're going to achieve the savings.

Mr. Williams: Chapter 25.6 of the report says:

25.6 The Department has experienced difficulty in implementing complex, developmental information technology projects. Of 12 projects we examined, three failed to deliver an adequate product. A fourth product has expended most of its contingency fund before beginning of the most complex development phase, while a fifth has spent 10 years and over \$52 million in the project definition phase. These five projects account for 93% of the total value of the projects in the sample.

[Traduction]

Il dit au paragraphe suivant:

Nous avons constaté que même si, dans l'ensemble, la taille du Ministère a diminué, le nombre de personnes affectées aux grands quartiers généraux a continué d'augmenter jusqu'à l'année demière.

Cela se rapporte à 1993.

Il est clair que le paragraphe 24.1 confirme cette constatation. Environ 10 p. 100 du personnel militaire est affecté aux quartiers généraux.

Ce que vous dites ne correspond pas à ce qui s'est produit. Qu'est-ce qui se passe exactement?

M. McLure: L'organigramme me laisse un peu perplexe aussi. Je ne sais pas s'il compte tous les employés, les équivalents à temps plein, les années-personnes, les employés occasionnels ou quoi d'autre. Il y a des différences énormes selon la façon de calculer ces chiffres.

Cependant, je peux vous assurer que nous avons pris des mesures draconiennes pour réduire nos coûts internes et la masse salariale des gestionnaires, surtout au Quartier général de la Défense nationale. Les fonds affectés au personnel diminuent.

En ce qui concerne les chiffres et la façon dont ils sont présentés au tableau, le vérificateur général a inclu dans son rapport, et. . .

Pour ce qui est d'examiner les chiffres et de les comparer au tableau que le vérificateur général a inclu dans son rapport, je ne l'ai pas fait.

M. Williams: Alors, pourquoi ne pas consulter le vérificateur général à ce sujet et écrire au comité pour lui dire qui a raison et qui a tort, pourquoi son opinion est différente de la vôtre?

M. McLure: Je le ferai volontiers.

Lgén O'Donnell: Je pense qu'il est important—pour ce qui est de l'avenir—de savoir que nous nous sommes donnés pour objectif de réduire d'au moins un tiers les ressources que nous consacrons au fonctionnement du quartier général. Personnellement, en mettant en place le processus d'examen qui permettra d'atteindre cet objectif, je me suis promis de réduire de 50 p. 100 les ressources consacrées aux fonctions du quartier général d'ici 1999.

M. Williams: Je dois vous en féliciter, général O'Donnell, et j'espère certainement que vous atteindrez cet objectif.

Lgén O'Donnell: Une fois de plus, nous commençons à réduire ces dépenses. C'est ainsi que nous allons réaliser des économies.

M. Williams: Le vérificateur général le dit, au paragraphe 25.6 de son rapport:

25.6 Le Ministère a éprouvé de la difficulté à mettre en oeuvre des projets complexes de développement liés à la technologie de l'information. Des douze projets que nous avons examinés, trois n'ont pas réussi à livrer un produit adéquat. Dans le cadre d'un autre projet, la majeure partie du fonds de prévoyance a été dépensée avant que ne soit entreprise la phase de développement la plus complexe. Dans un autre cas, on a consacré 10 ans et plus de 52 millions de dollars à la phase de définition des besoins. Ces cinq projets représentent 93 p. 100 de la valeur totale des projets constituant notre échantillon.

Everywhere the Auditor General has looked, there seem to be real order to make intelligent decisions. There seems to be a real problem

LGen O'Donnell: The introduction of the Defence Information Services Organization, or DISO, is intended to solve that very problem. Generally, each has a responsibility for the framework, integrating the operational capability, all the support capabilities, setting the standards, and for common procurement sourcing.

In addition to that, as part of our resource management process, we have severely reduced the start-to-finish time for ADP projects. Previously if they had averaged eight years, for example, we would set a maximum of 48 months from the start to actual system delivery. So we are pushing from all conceivable directions to reduce, particularly in those ADP programs, the time it's taking to implement.

Mr. Williams: I certainly hope that in the coming report from the Auditor General we are going to find he is complimenting the department on its turnaround of the ways in which these problems start to get behind us.

Look at chapter 8. The Auditor General says: "It is now our intention to report on information systems under development in the near future". So he's going to try to get himself involved in the front end, rather than at the back end, and be more critical.

I would like to compliment the Auditor General for taking that initiative, because if he is going to be able to point out to you serious flaws, then you're obviously going to be able to act upon them immediately or very quickly to ensure that taxpayers' money is being well spent. We just see litany of errors in the Auditor General's report in which \$100 million has gone here and \$50 million is down the tubes there.

You said you have to spend money to save money. Unfortunately, I disagree. You don't spend money to save money. We'll never have the budget balanced under that philosophy. We have to save money. We have to ensure that we'll have the maximum return for the dollar invested, be it in military services, hardware, or information technology. It doesn't matter where and it doesn't matter what. We must be able to improve our efficiency and ensure that the military forces will be able to do what we need them to do when an emergency comes.

LGen O'Donnell: Absolutely. I would make one further observation with respect to our own internal procedures and how we're trying to ensure that the value-for-money criterion is guaranteed.

For example, in the Canadian Forces supply systems upgrade, which is a major project involving hardware and software and re-engineering an entire process, we are having an external corporation periodically come in and audit the progress we are making against the original mandate and the state of the art with respect to what should be delivered. So we are looking to ensure we are getting value for money throughout the entire process. I think this will be a help to us as well.

[Translation]

Quel que soit le secteur que le vérificateur général a examiné, il problems in the management and the information that people have in semble y avoir des problèmes réels en ce qui concerne la gestion et l'information dont le personnel dispose pour prendre des décisions intelligentes. Il semble y avoir un vrai problème à ce niveau.

> Lgén O'Donnell: La création de l'Organisation des services d'information de la Défense vise justement à régler ce problème. En général, chacun a une responsabilité à cet égard; il s'agit d'intégrer la capacité opérationnelle, toutes les capacités d'appui, de fixer les normes et de prévoir les approvisionnements communs.

> De plus, dans le cadre de notre processus de gestion des ressources, nous avons considérablement réduit le délai de mise en oeuvre des projets DAD. Auparavant, s'ils duraient en moyenne huit ans, par exemple, nous avons fixé au maximum 48 mois pour implanter et mettre en marche le système. Ainsi donc, nous ne ménageons aucun effort pour réduire, surtout en ce qui concerne les programmes DAD, le délai de mise en oeuvre.

> M. Williams: J'espère certainement que dans son prochain rapport, le vérificateur général va vous féliciter pour les mesures draconiennes que vous avez prises afin de remédier au délai.

> Passons au chapitre 8, où le vérificateur général déclare qu'il a l'intention de parler des systèmes d'information qui seront mis au point dans un avenir proche. Il va donc essayer d'intervenir au début et non pas à la fin, et il sera plus critique.

> Je tiens à féliciter le vérificateur général d'avoir pris cette initiative, car s'il vous signale les lacunes graves, vous devrez évidemment y remédier immédiatement ou très rapidement pour que l'argent des contribuables soit bien utilisé. Jusqu'ici, dans le rapport du vérificateur général, nous constatons qu'il y a eu une enfilade d'erreurs qui ont coûté 100 millions de dollars par ci et 50 millions de dollars par là.

> Vous dites qu'il faut dépenser de l'argent pour en économiser. Malheureusement, je ne suis pas d'accord. Il ne faut pas dépenser pour économiser. Avec cette philosophie, nous n'équilibrerons jamais le budget. Nous devons économiser. Nous devons nous assurer que l'argent investi l'est de la manière la plus rentable possible, que ce soit dans les services militaires, le matériel ou la technologie de l'information. Peu importe le domaine et peu importe le produit. Nous devons être en mesure d'améliorer notre efficacité pour nous assurer que les forces armées seront capables de faire le travail que nous attendons d'elles en cas d'urgence.

> Lgén O'Donnell: Absolument. J'aimerais ajouter une observation en ce qui concerne nos procédures internes et la façon dont nous nous efforçons de rentabiliser nos dépenses.

> Par exemple, dans le cadre de l'amélioration des systèmes d'approvisionnement des Forces canadiennes, qui est un projet important touchant au matériel, aux logiciels et à la restructuration de tout le processus, nous faisons intervenir périodiquement une société extérieure pour évaluer le progrès que nous accomplissons par rapport à notre mandat original et l'état de perfectionnement du produit qui doit être livré. Par conséquent, nous cherchons à nous assurer que l'ensemble du processus est rentable. Je pense que cela va également nous aider.

[Traduction]

• 1730

M. Paradis (Brome-Missisquoi): J'aimerais d'abord faire un commentaire d'ordre général. J'ai pris connaissance des make a general comment. I read the relevant chapter in the chapitres du rapport du vérificateur général et une phrase me Auditor General's Report and one sentence comes to mind: On vient à l'esprit: Money is no object. C'est un budget d'un peu ne regarde pas à la dépense. You have a budget of just over plus de 11 milliards de dollars qui est entre vos mains, cela à un \$11 billion, at a time when the House of Commons is being asked to moment où on présente en Chambre des budgets réduisant l'en-reduce overall spending on programs. I think that people managing semble des programmes. Je pense qu'il y a lieu de demander aux public funds in Canada should be required to be strictly accountable gestionnaires des fonds publics de rendre compte de la rigueur dans for the way they administer such money. l'administration de ces fonds au Canada.

En lisant le rapport du vérificateur général et en entendant les présentations, je ne perçois pas une intention ou une volonté d'appliquer beaucoup de rigueur additionnelle dans la gestion de ces fonds publics. Je le mentionne tout particulièrement à l'égard du budget de la Défense nationale, qui est un des plus importants budgets au Canada.

La dernière fois, on donnait l'exemple des quartiers généraux de la Défense nationale à Ottawa où plusieurs milliers de personnes travaillent. J'avais demandé qu'on nous produise l'organigramme de la prise de décisions budgétaires ou du contrôle des dépenses. Si quelqu'un veut acheter une automobile au sein du ministère de la Défense nationale, quel cheminement doit-il faire pour passer la commande, par qui est-elle approuvée et par qui est-elle payée? Il s'agit de l'organigramme budgétaire et de contrôle des dépenses.

Au lieu de cela, on m'a remis aujourd'hui l'organigramme 3-1 qui porte sur la prise de décisions militaires. Je suis bien heureux d'être en possession de cet organigramme, mais si Saddam Hussein avait eu ce document, je pense que nos troupes seraient encore dans le Golfe. Si le général Schwarzkopf avait eu ce document, il nous aurait document, he would perhaps have said to us: thanks, but no thanks. peut-être dit: Non, merci.

Je prends quand même connaissance du document et je réitère ma demande antérieure parce que je tiens à avoir ce document. Est-qu'il existe un organigramme pour la prise de décisions budgétaires, le contrôle budgétaire, au ministère de la Défense nationale? S'il est trop compliqué de répondre pour tout le ministère, qu'on le fasse pour le quartier général qui n'est pas très loin du Parlement.

Mr. McLure: Probably the chart, Mr. Chairman, . . that is, the process being referred to is in fact the defence program management system. The AG made reference to the fact that this system had to be revised and updated. Absolutely true, I agree with the thrust of what you're saying, and we're the first ones to say today we absolutely have to do a virtual rewrite of this whole thing in order to bring it into today's decision-making.

We're going to have far fewer people in our headquarters. example of buying staff cars. We buy far fewer staff cars than we've ever had before. Buying staff cars was a centralized process. The request flowed up from the bottom, It was aggregated. It was staffed. The life cycle management of the staff car was looked at. We never looked at the overall cost of

Mr. Paradis (Brome-Missisquoi): First, I would like to

When I read the Auditor General's Report and hear the presentations made, I do not perceive any intention or will to manage public funds much more stringently. I think this applies particularly to the National Defence budget, which is one of the largest in the federal government.

Last time, someone gave the example of National Defence Headquarters in Ottawa where there are thousands of people working. I asked that we be given a chart explaining how budget decisions are taken and expenditures monitored. If someone from National Defence wishes to purchase a car, what is the process for making the order. Who has to approve it and pay for it? Such a chart would explain how expenditures are monitored and controlled.

Instead of that, I have been given Figure 3-1, which deals with military decision-making. I am very pleased to have this chart, but if Saddam Hussein had been in possession of it, I think our troops would still be in the Gulf. If General Schwarzkopf had had this

I have, however, read this document and I have to repeat my previous request because I would like to have that information. Does the Department of National Defence have a chart on budget decision-making and budget controls? If it is too complicated to give an answer for the Department as a whole, could you please answer as regards Headquarters, which is not too far from Parliament?

M. McLure: Monsieur le président, l'organigramme ou le processus dont on a parlé est le système de gestion du programme de la défense. Le vérificateur général a signalé qu'il faut le revoir et le mettre à jour. Je suis tout à fait d'accord avec vous dans l'ensemble. Nous sommes les premiers à reconnaître qu'il faut changer de fond en comble ce système pour qu'il corresponde au processus décisionnel de 1995.

Nous allons réduire sensiblement le nombre d'employés We're going to have far less overhead, and you raised the travaillant au quartier général. Nous allons réduire aussi nos frais généraux, et à cet égard j'aimerais reprendre ce que vous avez dit au sujet des achats des voitures d'état-major. Nous en achetons beaucoup moins que par le passé. Le processus était centralisé, et la demande venait du bas vers le haut. On se penchait sur la durée utile de la voiture, mais jamais sur le coût doing that, and the cost was in fact quite excessive. As part of global qui était en fait excessif. Par suite de l'Essai de

should be really worrying about when the car is bought and when it should be replaced is the person who is on the base. He is best positioned to make those decisions. The money will be put into his budget package and he will deal with that.

We can give you a copy of the defence management program system. It's a huge document, but we've in fact already begun to deviate substantially from what is in that document. I think the AG already made reference to this.

• 1735

In terms of how we operate the system, we can give you that, but it.

LGen O'Donnell: I would support that.

M. Paradis: La question est bien simple, monsieur le sous-ministre. Est-ce qu'on pourrait nous produire, et dans quel délai, un organigramme qui indique la chaîne des étapes à suivre pour commander quelque chose au quartier général de l'armée? Est-ce qu'on peut nous produire un organigramme indiquant: Voici le dernier qui l'approuve en haut, et c'est passé par lui, par lui et par lui?

M. McLure: Bien sûr, monsieur, on peut faire cela.

LGen O'Donnell: Part of the difficulty is that the documents you have and the others I have here were developed for the experts who work the system. They know what all the little bits and pieces mean and what the arrows mean and the asterisks. It really isn't as complicated as those charts would lead you to believe.

In the space of about two pages we can show you how we take the start of this program, which is the policy or the white paper, and how that works through the business planning cycle and the competition for the resources amongst the commands, and how the decisions are taken.

M. Paradis: On n'a pas besoin de tout cela. Ce qu'on veut savoir, c'est s'il y a un bon contrôle des dépenses au ministère de la Défense nationale. Je voudrais voir l'organigramme qui nous permettrait de nous assurer qu'il y a un bon contrôle des dépenses au ministère de la Défense nationale. Ce n'est pas plus compliqué que cela. Est-ce qu'on peut dire que d'ici un mois, les gens de la Défense nationale seront en mesure de nous produire ce document?

Mr. McLure: We will provide that information to the committee.

M. Paradis: On réduit dans le domaine de l'achat d'automobiles de service, etc. Je crois qu'il y a des généraux qui ont des limousines avec chauffeur. J'ai vu, il y a à peu près un an, à une réunion au Château Laurier, les limousines avec chauffeurs arriver les unes après les autres. Est-ce qu'on peut savoir combien de hauts gradés ont des limousines avec chauffeurs à la Défense nationale?

[Translation]

the Base DelegAAT trial in Borden, it proved that the person who délégation de pouvoirs et de responsabilités au niveau des bases, à Borden, on a établi que c'est la personne travaillant à la base qui devrait décider quand il faut acheter ou remplacer une voiture. Cette personne est la mieux placée pour prendre ce genre de décisions. On lui donnera les fonds nécessaires comme partie de son budget global et elle décidera du moment de les dépenser.

> Nous serions heureux de vous faire parvenir un exemplaire du système de gestion du programme de la défense. Il s'agit d'un document énorme, mais nous avons déjà commencé à nous éloigner sensiblement du processus qu'il décrit. Je pense que le vérificateur général v a déjà fait allusion.

Nous pourrions vous expliquer comment nous utilisons le perhaps the next best thing we can do is give you a presentation on système, et il vous serait peut-être utile que nous fassions un exposé à ce sujet.

Lgén O'Donnell: J'abonde dans ce sens.

Mr. Paradis: Mr. Deputy Minister, the question is very simple. Could you provide to us, and how long would it take, a chart indicating the steps to be taken when ordering something in Head quarters? Could we be given a chart indicating the following: this is the person who makes the final decision, and the process goes through this person and this person, etc.?

Mr. McLure: Of course we can provide that.

Lgén O'Donnell: Le problème s'explique en partie par le fait que les documents que nous avons devant nous étaient préparés à l'intention des spécialistes qui appliquent le système. Ces derniers savent exactement ce que signifient ces flèches et astérisques. Le système n'est pas aussi compliqué que ces organigrammes le laissent entendre.

Il nous faudrait environ deux pages pour vous expliquer toutes les étapes, qui commencent par le Livre blanc ou l'énoncé de politique; et passent par le cycle de planification où tous les commandements essaient de se procurer les ressources dont ils ont besoin, pour se terminer par la prise de décision.

Mr. Paradis: We don't need all that. What we want to know is whether the Department of National Defence carefully controls expenditures. I would like to see a chart showing that National Defence carefully controls its spending. I am not asking for anything more complicated than that. Can National Defence provide us with such a document within a month?

M. McLure: Nous ferons parvenir ces informations au comité.

Mr. Paradis: Deductions are being made in purchases of staff cars and other areas. I think that there are some generals who have limousines with a chauffeur. About a year ago at a meeting in the Château Laurier I saw countless limousines arriving with chauffeurs. Can you tell us how many senior officers in National Defence have limousines with chauffeurs?

LGen O'Donnell: We can provide that information, but I would hasten to add that what you may see circulating in the city as a consequence of individuals receiving transport services does not necessarily mean any particular car and chauffeur or driver actually belongs to him. It may be just a taxi service we're providing to avoid worrying about taxicabs, etc. We can give you a list of who is entitled to have staff cars.

M. Laurin: Je voudrais donner un autre exemple qui démontre que le ministère est incapable de prévoir les coûts exacts. Je prends l'exemple des frégates. On n'est pas à la guerre des Boers. C'est un exemple contemporain. On avait prévu, pour la construction de 12 frégates, 10,5 milliards de dollars. Au moment où on se parle, on est rendu à 11,8 milliards de dollars de dépenses. Donc, on excède le budget de 1,3 milliards de dollars, et il y a encore deux frégates à livrer.

Tantôt j'ai mis en doute la qualité de l'information que vous aviez à votre disposition pour prendre vos décisions. Vous m'avez répondu que vous considériez avoir l'information nécessaire. Si vous l'avez, comment se fait—il que vous arriviez avec une erreur de 1,3 milliard de dollars et encore deux frégates à livrer? Comment expliquez—vous cela?

LGen O'Donnell: I said earlier that I am satisfied we have sufficient and accurate enough information to make the major long-term decisions with respect to the distribution of funds, and specifically for the capital equipment program.

In respect of what the initial estimates for the frigate program were and what the total budget package is, I'm not sure what the total numbers are or whether we are over or under our initial projection. I can get that information, but I don't have it at my fingertips.

M. Laurin: Quand on dépasse le budget de 1,3 milliard de dollars, ce n'est pas un budget de petite semaine.

• 1740

Si le vice-chef de l'état-major n'a pas cela en mémoire, c'est que le respect des prévisions budgétaires n'est pas préoccupation prioritaire pour les états-majors et qu'ils s'attendent à fonctionner avec des enveloppes ouvertes. Quand il n'y en aura plus, le ministre de la Défense nationale en mettra encore dans le budget. Je ne pense pas qu'on puisse aller bien loin avec ces choses-là.

Je veux bien laisser un dernier commentaire au général, mais je voudrais présenter une motion tout de suite après, s'il vous plaît.

Le président: C'est à M. O'Donnell de répondre. Je reviendrai.

LGen O'Donnell: I think it's important to highlight that I did not express any sort of disregard for the consequences of budget over–expenditure, etc. What I did say was that I do not have the final cost projection for the frigate program; hence, I'm not sure of the accuracy of the overestimate you're speaking of. What I did do was promise to get that information back to you.

I can assure you that as a resource manager for the department, I am very, very conscious of all the dollar projections we make, and I'm very conscious of the need to track these expenditures as we go through the annual

[Traduction]

Lgén O'Donnell: Nous pouvons vous donner ces informations, mais je m'empresse de vous signaler que chaque fois que vous voyez quelqu'un circuler à Ottawa dans une voiture officielle, il ne faut pas conclure automatiquement que la voiture et le chauffeur sont à son service. Cela pourrait être tout simplement un service de transport que nous assurons afin d'éviter de devoir prendre un taxi. Nous pouvons vous donner une liste des personnes qui ont une voiture à leur service.

Mr. Laurin: I would like to give you another example to show that the Department is unable to make accurate cost projections. Take the example of the frigates. We are not talking about the Boer War here. This is a contemporary example. A budget of 10.5 billion dollars had been allocated for the construction of 12 frigates. To date, 11.8 billion dollars have been spent. Therefore, there is an overrun of 1.3 billion dollars, and there are still two frigates to be delivered.

Earlier I called into question the quality of the information you'had available for taking decisions. You answered that you considered you had the necessary information. If that is the case, could you please explain why there is a mistake of 1.3 billion dollars while two frigates are still waiting to be delivered? How can you explain that?

Lgén O'Donnell: J'ai dit tout à l'heure que je crois avoir assez de renseignements précis pour prendre des décisions à long terme sur l'affectation des fonds, et particulièrement en ce qui concerne le programme de biens d'investissement.

Pour ce qui est des premières prévisions du programme des frégates et du budget global, je ne dispose pas de toutes les informations qui me permettraient de dire si nous les avons respectés ou dépassés. Je peux obtenir ces renseignements, mais je ne les ai pas au bout des doigts.

Mr. Laurin: When you are talking about an overrun of 1.3 billion dollars, you are not dealing with an insignificant budget.

I suppose the Vice Chief of the Defence Staff doesn't remember that because respecting financial projections is not a priority for the Defence Staff, and they expect to operate with open envelopes. When there's no more money, the Minister of National Defence puts more in the budget. I don't think that we can go very far with that kind of thing.

I do want to let the general make one last comment, but I would like to bring forward a motion right after that, please.

The Chairman: General O'Donnell should respond. I will get back to you.

Lgén O'Donnell: Je tiens à souligner que je suis sensible aux répercussions d'un dépassement de crédit. J'ai dit que je n'ai pas les prévisions budgétaires finales pour le programme de frégates; donc, je ne suis pas certain si le dépassement des coûts dont vous parlez est exact. Mais j'ai promis de trouver ces informations et de vous les transmettre.

Comme je gère les ressources pour le ministère, je peux vous assurer que je suis tout à fait au courant de toutes les prévisions budgétaires que nous préparons, et je sais très bien qu'il nous faut suivre ces dépenses de près pendant le cycle de

expenditure cycle. There's absolutely no mood in the department that dépenses annuel. Absolument personne au ministère ne croit que les somehow or other we have a bottomless pit of money or that all we fonds sont illimités ou que nous n'avons qu'à demander des fonds au need do is go back to government and request more if there's some gouvernment pour en obtenir. sort of problem with the program.

We understand fully that is not the case. We work very possible extent; that's how we built the accuracy of the program. We are under no illusion that somehow or other money is not important or that more money will be forthcoming if we happen to mismanage. We know there isn't-and we work extremely hard to make sure that we get the best value we possibly can for every dollar we spend.

M. Laurin: Monsieur le président, compte tenu de la bonne volonté des gens qui sont venus témoigner devant nous aujourd'hui, je ne pense pas que ces gens-là cherchent à mal administrer ou ne se préoccupent pas d'une saine gestion. Je ne pense pas que ce soit là leur intention véritable.

Cependant, on se rend bien compte que, malgré leurs bonnes intentions, ils ne sont pas en mesure de produire les résultats qu'on attend. Il va falloir qu'on interroge le ministre pour s'assurer qu'il y a bien une volonté politique de changer les choses.

Ces questions reviennent depuis des années dans les rapports du pense donc que des questions doivent être posées au premier responsable de ces choses-là devant le Parlement, le ministre des Finances.

Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais présenter la motion suivante.

Le président: Vous l'avez par écrit en français?

M. Laurin: Oui, monsieur le président. Je peux la distribuer. anglais et en français.

Les «considérant» ne feront pas partie de ma proposition, évidemment, mais je vais les lire, si vous me le permettez.

Considérant qu'à plusieurs reprises, les hauts fonctionnaires du ministère de la Défense n'ont pu répondre aux questions des députés membres du Comité permanent des comptes publics, considérant que, par le fait même, le Comité ne peut être informé des intentions du ministère quant au suivi des recommandations, considérant que seul le ministre de la Défense est en mesure de répondre des décisions budgétaires sur la réduction des infrastructures militaires, et considérant que seul le ministre est responsable de l'élaboration des politique du ministère, je voudrais proposer que le ministre de la Défense se présente devant le Comité permanent des comptes publics afin avant la fin de la session prévue en juin 1995.

Je vous rappelle, monsieur le président, qu'on avait soulevé cette possibilité, et j'avais cru comprendre que certains représentants du Parti libéral étaient d'accord sur cette position. J'espère que cette semaine, ils pourront donner leur appui à une motion visant à demander au ministre de comparaître devant nous pour répondre à answer our questions. nos questions.

[Translation]

Nous comprenons tout à fait que tel n'est pas le cas. Nous hard to ensure that we refine the numbers to the maximum travaillons très fort pour peaufiner les chiffres autant que possible; voilà comment nous avons assuré l'exactitude du programme. Nous ne prétendons aucunement que les considérations financières sont sans importance ou que si nous gérons mal les fonds, le gouvernement en injectera d'autres. Nous savons qu'il n'y en a pas... et nous travaillons extrêmement fort pour obtenir un meilleur rapport qualité-prix pour chaque dollar

> Mr. Laurin: Mr. Chairman, when I consider the goodwill of today's witnesses, I don't think that these people are trying to mismanage things or that they're not concerned about good management. I don't think that's what their true intent is.

> However, it's clear to see that despite their good intentions, they are unable to produce the results that we expect of them. We are going to have to question the minister so as to make sure the political will is there to change things.

The Auditor General has raised these questions for years in his vérificateur général, mais on ne réussit pas à corriger la situation. Je reports, but we haven't been able to correct the situation. So I think that we should be asking questions of the person who is most accountable for these matters before Parliament, namely, the Minister of Finance.

> With your permission, Mr. Chairman, I would like to move the following motion.

The Chairman: Do you have it in writing, in French?

Mr. Laurin: Yes, Mr. Chairman. I can distribute it. Could Est-ce que quelqu'un voudrait s'en charger, s'il vous plaît? C'est en someone please take care of that. The motion is in English and in

> All the "whereas" are not part of my motion, but of course I am going to read them out, if you don't mind.

Whereas senior officials from the Department of Defence have been unable on several occasions to answer questions from the members of Parliament who sit on the Standing Committee on Public Accounts; whereas the inability of these officials to answer questions means that the committee cannot be informed the department's intentions to follow recommendations; whereas only the Minister of Defence is able to respond to financial decisions taken regarding the reduction of military infrastuctures, and whereas the minister has sole responsibility for developing policy within the department, I would like to move that the Minister of Defence appear before de rendre compte des actions de son ministère sur les chapitres the Standing Committee on Public Accounts in order to account 24, 25, 26 et 27 du Rapport du vérificateur général de 1994 et ce, for his department's actions with regard to chapters 24, 25, 26 and 27 of the Auditor General's 1994 report, before the end of the session, which is scheduled for June 1995.

> I would just like to remind you, Mr. Chairman, that we had raised this possibility, and I had gathered that some representatives of the Liberal Party agreed with this position. I hope that this week, they will support a motion asking the minister to appear before us to

[Traduction]

• 1745

The Chairman: Are there any comments on that motion?

M. Paradis: Nous aimerions que ce sujet revienne à la prochaine réunion, de façon à ce que nous ayons le temps d'en délibérer ensemble. Donc, je suggère que ce soit reporté à la prochaine réunion.

M. Laurin: Vous avez besoin de cinq minutes?

M. Paradis: Je pense. . .

M. Laurin: Si vous avez besoin de cinq minutes, on va vous les donner tout de suite et on va attendre.

M. Paradis: Sans cela, nous ne pourrons pas prendre position positivement dès ce soir.

M. Laurin: La prochaine réunion aura-t-elle lieu demain?

Une voix: C'est cela.

M. Laurin: On siège demain?

Le président: Est-ce qu'il vous convient qu'on mette cette motion à l'ordre du jour?

M. Laurin: Je ne voudrais pas qu'on risque, à cause d'un délai trop long, que le ministre n'ait pas suffisamment de temps pour comparaître devant le Comité avant la fin de la session.

Mr. Williams: On a point of order, is the hon. member proposing that we table a motion or not?

Le président: Vous proposez qu'on mette votre motion à l'ordre du jour de la prochaine réunion. La prochaine réunion pourrait avoir lieu demain ou la semaine. . . Cela peut être demain. Je vois qu'il n'y aucun. . .

M. Laurin: C'est acceptable.

Mr. Williams: On a point of order, are we going to vote on tabling the motion?

The Chairman: The motion from Mr. Paradis?

Mr. Williams: Yes.

The Chairman: All those in favour. . .

M. Laurin: Je voudrais savoir ce qui arrivera si on vote maintenant sur cette question—là. Si on vote sur le dépôt de la motion aujourd'hui et qu'on est défaits, cela veut dire qu'on ne pourra pas y revenir.

Le président: On vote pour que votre motion soit mise à l'ordre du jour de la réunion de demain. On en discuterait en début de réunion demain. C'est ce qui est proposé par M. Paradis.

M. Laurin: Je ne croyais pas que c'était le sens de la question de M. Williams.

Le président: Oui, mais M. Williams nous demande de voter là-dessus.

M. Laurin: C'est cela?

Le président: Y-a-t-il des commentaires au sujet de cette motion?

Mr. Paradis: We would like this matter to be discussed at the next meeting so that we can have some time to debate it together. So I suggest that it be postponed until the next meeting.

Mr. Laurin: Do you need five minutes?

Mr. Paradis: I think. . .

Mr. Laurin: If you need five minutes, we will let you have five minutes right away, and we'll wait.

Mr. Paradis: Without that, we will not be able to take a definitive position this evening.

Mr. Laurin: Will the next meeting be held tomorrow?

An hon. member: That's right.

Mr. Laurin: We're sitting tomorrow?

The Chairman: Would you like us to put this motion on the agenda?

Mr. Laurin: If we wait too long, I'm afraid that the minister might not have enough time to appear before the committee before the session ends.

M. Williams: J'invoque le Règlement. L'honorable député propose-t-il de déposer une motion ou non?

The Chairman: You're suggesting that we put your motion on the agenda for the next meeting. The next meeting could be held tomorrow or the week. . . It would be tomorrow. I see that there's no. . .

Mr. Laurin: That's alright.

M. Williams: J'invoque le Règlement. Allons–nous voter sur cette question de déposer la motion?

Le président: Sur la motion de M. Paradis?

M. Williams: Oui.

Le président: Tous ceux qui sont en faveur. . .

Mr. Laurin: I would like to know what will happen if we vote on this matter now. If we vote on tabling the motion today and it's defeated, that means that we won't be able to return to the matter.

The Chairman: We're voting so that your motion can be placed on the agenda for tomorrow's meeting. We would discuss at the beginning of tomorrow's meeting. That's what Mr. Paradis has suggested.

Mr. Laurin: I don't believe that was what Mr. Williams was asking.

The Chairman: Yes, but Mr. Williams is asking us to vote on it.

Mr. Laurin: Really?

Le président: Oui.

Mr. Williams: I strictly asked the question whether the hon. member. . . He talked about requesting some time. I was just asking: is he going to move to table the motion, or is it just part of the debate? I think he was actually moving that the motion be tabled, which is not a debatable thing. Therefore, are we going to vote or not?

M. Paradis: J'aimerais qu'on discute de la motion demain. Je veux que la discussion soit reportée à demain.

M. Laurin: Vous êtes d'accord pour qu'elle soit déposée aujourd'hui, mais étudiée demain?

M. Paradis: Je suis d'accord qu'elle soit déposée et étudiée demain, si vous le voulez. Je vous demande de reporter votre motion

Mr. Williams: On a point of order, either we're going to discuss the motion now or it's going to be tabled to a later date. That's basically it. I'm prepared to discuss this now, but if the hon, member is going to table the motion to another meeting, then let him make that motion, which is not debatable, and we can vote on it.

Mr. Shepherd: I move to do that formally. We'll formally table the motion to be brought up at our next meeting. In view of the fact that we have the witnesses here and we have many people here who haven't had the opportunity to raise questions, we should get on with the meeting.

Le président: Si je comprends bien, monsieur Paradis, vous demandez que l'étude de la motion soit reportée à demain pour que vous ayez le temps d'en discuter au sein de votre équipe.

M. Laurin: On pourrait se prononcer en deux temps là-dessus. motion-là et ensuite qu'on en discute et qu'on l'adopte éventuellement demain. Je ne vois pas d'objections à cela. Je voudrais que le Comité accepte au moins le dépôt de la motion aujourd'hui.

Le président: Monsieur Laurin, à titre de président, j'ai accepté que vous la déposiez. Elle a été déposée. Ceci est accepté. M. Paradis demande qu'on en discute demain et je crois qu'il y a un consensus pour qu'on en discute demain.

M. Laurin: Très bien.

An hon, member: Mr. Chairman, I ask for a vote on the tabling of the motion.

Le président: Avec votre permission, je ne crois pas qu'on doive se prononcer par vote sur le dépôt de la motion; ce n'est pas comme cela...

M. Laurin: Oui.

1750

Le président: Le greffier me dit que s'il y a une objection, on doit voter là-dessus. Il y a une objection. J'ai accepté le dépôt de la motion de M. Laurin, et M. Paradis a demandé que la discussion soit reportée à demain.

M. Laurin: Je préfère qu'on en discute aujourd'hui, mais si la motion visant à reporter la discussion à demain est rejetée, qu'est-ce que cela veut dire? On n'en discute plus?

[Translation]

The Chairman: Yes.

M. Williams: J'ai strictement demandé si l'honorable député. . . Il a parlé de la possibilité de demander un peu de temps. Je voulais tout simplement savoir s'il allait proposer le dépôt de la motion ou si tout cela fait simplement partie du débat. Je crois qu'il proposait en réalité le dépôt de la motion, ce qui n'est pas sujet à débat, n'est-ce pas? Alors, allons-nous mettre la question aux voix ou non?

Mr. Paradis: I would like us to discuss the motion tomorrow. I want the discussion to be postponed until tomorrow.

Mr. Laurin: You agree that it should be tabled today, but studied tomorrow.

Mr. Paradis: I agree that it should be tabled and studied tomorrow, if you wish. I'm asking you to put off your motion until

M. Williams: J'invoque le Règlement. Ou bien nous parlons de la motion maintenant, ou bien elle est déposée plus tard. C'est le coeur de la question. Je suis prêt à débattre cette question maintenant, mais si l'honorable député doit déposer la motion à une autre réunion, qu'il présente la motion, qui n'est pas sujette à débat, et nous pourrons la mettre aux voix.

M. Shepherd: J'en fais la proposition. Nous allons déposer la motion de façon officielle pour qu'elle soit débattue à la prochaine réunion. Comme nous avons des témoins ici et que beaucoup d'entre nous n'ont pas eu l'occasion de poser des questions, je pense que nous devrions continuer la réunion.

The Chairman: Unless I'm mistaken, Mr. Paradis, you're asking that consideration of the motion be postponed until tomorrow so that you have time to discuss it with your team.

Mr. Laurin: We could decide about this in a shake. I would like J'aimerais que le Comité accepte d'abord que je dépose cette the committee to let me table this motion and then we will discuss it and perhaps adopt it tomorrow. I don't see any objection to that. I would like the committee to at least agree that the motion be tabled today.

> The Chairman: Mr. Laurin, as chairman, I agreed that you could table it. It has been tabled. That has been agreed to. Mr. Paradis is asking that we discuss it tomorrow, and I believe that there is a consensus that we discuss it tomorrow.

Mr. Laurin: Fine.

Une voix: Monsieur le président, je demande un vote pour le dépôt de la motion.

The Chairman: If you don't mind, I don't believe that we have to vote on the tabling of the motion: that's not how. . .

Mr. Laurin: Right.

The Chairman: The clerk tells me that if there is an objection, we must vote on the matter. There has been an objection. I agreed that Mr. Laurin's motion be tabled, and Mr. Paradis has asked that the discussion be postponed until tomorrow.

Mr. Laurin: I would prefer us to discuss it today, but if the motion proposing that we postpone the discussion until tomorrow is defeated, what does that mean? That we don't discuss it any further?

Ms Whelan (Essex - Windsor): There's no debate.

The Chairman: There's no debate.

So it is agreed that the motion will be discussed tomorrow.

Motion allowed to stand

Le président: C'est reporté à demain.

We're going to go on with the question period. Ms Brown.

Ms Brown (Oakville—Milton): Thank you, Mr. Chairman, I'm sorry to report that I have several questions, but this is such an important meeting, and we've been waiting to have these particular visitors.

I'm like Mr. Harper. I don't know whether to be hopeful or not that the Department of National Defence response to this report of the Auditor General will be better than what happened in the past. The reason I have some doubt about it is what I see as different perceptions of the same reality when observed by people from the Auditor General's office and from senior officials in the Department of National Defence.

For example, the Auditor General points out some very serious cost overruns, and actually he gets the Defence officials off the hook by saying the problem is insufficient information ahead of time to decision–makers. Now, if I worked for the Department of National Defence, I'd think that's wonderful. That's a good reason not to have made a good decision and to have had an overrun. But to my amazement, both the ADM and the vice–chief have each said at least twice today that they think the information available to them is sufficient and is good. So then I have to ask, well, where did these bad cost overruns come from; and it leads me to say it is the poor judgment of the decision–makers. If it isn't a lack of information, then it has to be poor judgment.

If I worked for Defence, I'd go back to the idea that the cost information isn't good enough to be make the decisions, and therefore we must get better information. To that end, I want to focus on this DISO part, because I think that's where the chances are to get the better information into the decision—makers' hands.

What I want to know is this. Since DISO has been set up, has General Leech been the central authority for systems development?

Is that true now, or are you still evolving into that role?

MGen Leech: It has been a progressive adoption. When we put my organization together, we brought together elements of 5 different organizations and we did a 25% downsizing at the same time. Effective April 1, the last of the organizations to joined my Defence Information Services Organization. That was the design and development group.

Ms Brown: So you are now in charge. Your team is in charge of all potential development of systems from now on.

MGen Leech: We're in charge of judging and recommending those which go forward to be considered by the budgetary process, yes.

[Traduction]

Mme Whelan (Essex-Windsor): Il n'y a pas de débat.

Le président: Il n'y a pas de débat.

Alors, il est convenu de débattre la motion demain.

La motion est réservée

The Chairman: It stands until tomorrow.

Nous allons continuer la période de questions. Madame Brown.

Mme Brown (Oakville–Milton): Merci, monsieur le président. Malheureusement, je dois vous dire que j'ai plusieurs questions, mais cette réunion est très importante, et nous attendons ces témoins en particulier depuis un certain temps.

Je suis comme M. Harper. Je ne sais pas si je devrais être optimiste ou non: le ministère de la Défense nationale réagira—t-il mieux à ce rapport du vérificateur général que par le passé? Si j'ai des doutes, c'est parce que je trouve que les fonctionnaires du bureau du vérificateur général perçoivent les mêmes réalités différemment des hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale.

Par exemple, le vérificateur général signale des dépassements de coûts très importants, mais il n'admoneste pas les fonctionnaires de la Défense car, selon lui, les décideurs n'avaient pas suffisamment d'information à l'avance. Si j'étais fonctionnaire au ministère de la Défense nationale, je serais ravie. Voilà une bonne raison de ne pas avoir pris une bonne décision et d'avoir dépassé les coûts. Mais à mon grand étonnement, le sous—ministre adjoint et le vice—chef d'état—major ont dit, tous les deux, au moins deux fois aujourd'hui, qu'ils trouvent que les informations qui leur sont offertes sont suffisantes et bonnes. Donc, cela m'amène à m'interroger sur ces importants dépassements de coûts et à conclure qu'ils sont le résultat d'un mauvais jugement de la part des décideurs. Si les informations ne mentent pas, ça doit être une question de mauvais jugement.

Si j'étais fonctionnaire à la Défense, je reviendrais à l'idée que les informations sur les coûts ne suffisent pas pour prendre les décisions nécessaires, et qu'il faut par conséquent trouver de meilleures informations. À cette fin, je voudrais me concentrer sur cette question de l'OSID, parce que je pense que cet organisme pourrait fournir de meilleures informations aux décideurs.

Je voudrais savoir si le général Leech est le grand responsable de l'élaboration des systèmes depuis l'établissement de l'OSID.

Est-ce présentement le cas ou êtes-vous encore en train d'assumer graduellement ce rôle?

Mgén Leech: J'assume ce rôle petit à petit. Quand nous avons créé mon service, nous avons réuni des éléments de cinq services différents, et nous avons dû réduire les effectifs de 25 p. 100 en même temps. À compter du 1^{er} avril, le demier service s'est joint à mon OSID. C'était le service de conception et d'élaboration.

Mme Brown: Alors, c'est maintenant vous qui dirigez. Dorénavant, c'est votre équipe qui s'occupe de toute élaboration pour d'éventuels systèmes.

Mgén Leech: Oui, c'est nous qui évaluons les propositions et c'est nous qui recommandons quelles propositions devraient être considérées par ceux qui sont responsables des budgets.

Ms Brown: Now, we were told it took fourteen years from the planning stage, but essentially it's seven years to implement an information systems project. What do you predict it will take this new central authority to get a project up and running?

• 1755

MGen Leech: Perforce, it has to be a lot faster than that. We are now looking at changes of technology that make that kind of past rapide. Nous envisageons maintenant des changements technologisystem, acquisition process, completely out of date.

Ms Brown: What would be your goal, for example? Would you try to be able to do it in three years?

MGen Leech: It depends very much on the complexity of the system and what it is trying to look at. The supply system, for instance, which we have just contracted for, will achieve what we want in about three years.

Ms Brown: Good. Now, I'm concerned about the development of systems within Defence when I believe there are commercial systems, or there's a commercial capability to provide the systems for you.

I did not buy what was said by the ADM. You developed your MIH system yourself to protect the privacy and security. I don't see that. Why is the privacy of six military personnel more important than our privacy, which is on these commercial systems? I don't understand

Mr. McLure: Mr. Chairman, maybe what I said was misinterpreted. In fact we didn't develop it ourselves. We wanted a commercial solution. The fact is that we're not just in one hospital, we're national. As soon as you go on the national communications systems, you're not protecting the privacy of the individuals, and you can't put that information over the national network.

So we were looking for commercial solutions, and-

Ms Brown: I thought you said in there you developed one yourselves.

Mr. McLure: No, we wanted a commercial solution. We were barred from putting a commercial solution in place because of the privacy implications and the interface with our other systems.

Ms Brown: So what did you do?

Mr. McLure: I think the timeframe on that is about two years. We hope to be in a position to overcome those two-

Ms Brown: So you are going to be developing it yourselves?

Mr. McLure: No.

Ms Brown: You are going to buy one? You are having one tailored for your needs?

[Translation]

Mme Brown: On nous a dit qu'il fallait 14 ans pour passer de l'étape de la planification à celle de la mise en application, mais essentiellement, il faut sept ans pour mettre un système d'information en place. Selon vous, de combien de temps aura besoin de nouveau service central pour mettre un projet en oeuvre?

Mgén Leech: Forcément, il faut que cela soit beaucoup plus ques qui rendront ce genre de système d'acquisition complètement

Mme Brown: Quels seraient vos objectifs, par exemple? Essaieriez-vous d'y réussir en trois ans?

Mgén Leech: Tout dépend de la complexité du système et de ce que nous cherchons. Le système d'approvisionnement pour lequel nous venons de signer un contrat, par exemple, nous donnera satisfaction dans trois ans, environ.

Mme Brown: Bien. Ce qui me préoccupe, c'est la mise au point d'un système au sein de la Défense nationale lorsqu'il existe des systèmes commerciaux ou des entreprises privées capables de vous fournir ces systèmes.

Je ne crois pas aux propos du sous-ministre adjoint. Vous avez mis au point le système d'information de gestion de services médicaux vous-même, pour protéger les renseignements personnels et pour des raisons de sécurité. Je n'y crois pas. Est-ce que les renseignements personnels de six militaires sont plus importants que les nôtres, qui sont protégés par des systèmes commerciaux? Je ne comprends pas.

M. McLure: Monsieur le président, mes propos ont peut-être été mal interprétés. En fait, nous ne les avons pas mis au point nous-mêmes. Nous voulions une solution commerciale. Nous n'avons pas qu'un seul hôpital, nous avons une portée nationale. Dès qu'on utilise les systèmes de communication nationaux, les renseignements personnels des particuliers ne sont plus protégés et on ne peut pas faire circuler ces renseignements sur un réseau national

Nous cherchions donc des solutions commerciales et...

Mme Brown: Je pensais que vous disiez ici que vous l'aviez mis au point vous-mêmes.

M. McLure: Non, nous voulions une solution commerciale. Nous n'avons pu choisir ce genre de solution pour des raisons de protection des renseignements personnels et d'interface avec nos autres systèmes.

Mme Brown: Alors, qu'avez-vous fait?

M. McLure: Je pense que nous avions deux ans pour régler le problème. Nous espérons pouvoir régler ces deux. . .

Mme Brown: Vous allez donc mettre un système au point vous-mêmes?

M. McLure: Non.

Mme Brown: Allez-vous en acheter un? Allez-vous en faire concevoir un sur mesure?

Mr. McLure: Generally we are just working on the technology end of that.

MGen Leech: The first stage. . . What we found was that there was no single MIH that would do what we wanted, because they were all oriented on single–hospital situations. So indeed, for our single hospital we have adopted a commercial system, and it's almost into service.

What we are doing now is looking at modules from other systems that we can put together and that will allow us to develop the forces—wide system. The computer and communications security systems to allow us to do that will be in place within two years.

Ms Brown: There's another system you're going to need as you close bases. My understanding is that one of the bases—it may be Downsview—has purchased a commercial system to help the personnel who are affected by these base closures to adjust to the private sector. Downsview bought a system, and that system is attached to a satellite. It's a job-search kind of thing. The company that sold this to Downsview then decided, when it heard about other base closures, to try to sell it to the other bases, and it was told by somebody within Defence that no, we're developing our own system. So again, this is not buying from the commercial.

Do you know anything about that?

MGen Leech: I'm not familiar with the specific Downsview example you give. But indeed, part of the efforts, the strategy we have put into place, since the formation of my organization, is that we will look first for commercial off-the-shelf solutions, particularly for software-intensive problems.

Ms Brown: This particular system, for example, will tell you about every job that's available in Canada from coast to coast to coast. You have to have access to a satellite to do it. It's high-tech software, it's been refined, and it's available. So I'm wondering if you could research that for me: what you're doing about those other bases and why to purchase for several of them wouldn't be better. You say you're not aware of it, but I think you should be aware of it.

MGen Leech: That's something I'd be quite happy to do.

Ms Brown: On page 7 of the report, I worry about words such as these: "Specifically, we have taken steps". I find this very vague. Do you have this report in front of you? It's what Mr. McLure said. It says, we are going to address, we're initiating.

I want to know when this project will be finished; the one described in (a). What is your projected date of completion?

[Traduction]

M. McLure: Habituellement, nous ne travaillons que du côté technologie.

Mgén Leech: Dans un premier temps... Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de système d'information de gestion qui répondrait à nos besoins, puisqu'ils étaient tous conçus pour répondre aux besoins d'un seul hôpital. Nous avons d'ailleurs adopté un système commercial pour notre hôpital et il est presque prêt à être utilisé.

En ce moment, nous examinons des modules d'autres systèmes que l'on pourrait rassembler et qui nous permettraient de créer un système convenant à l'ensemble des Forces armées. Les ordinateurs et les systèmes de sécurité des communications qui nous permettront de le faire seront en fonction d'ici deux ans.

Mme Brown: Vous aurez besoin d'un autre système, à mesure que vous allez fermer des bases militaires. Si j'ai bien compris, l'une de ces bases, c'est peut-être Downsview, a acheté un système commercial pour aider le personnel touché par la fermeture à s'adapter au secteur privé. Downsview a acheté le système qui est rattaché à un satellite. C'est une sorte de logiciel de recherche d'emploi. La compagnie qui a vendu ce système à Downsview, en entendant parler de la fermeture d'autres bases, a décidé d'essayer de le vendre aux autres bases. À la Défense nationale, on lui a répondu qu'on était à mettre au point un système propre à la Défense. Encore une fois, vous n'achetez pas dans le secteur privé.

Étiez-vous au courant?

Mgén Leech: Je ne connais pas l'exemple de Downsview dont vous nous parlez. Mais il est vrai qu'une partie de nos efforts et de notre stratégie, depuis la formation de mon organisation, porte d'abord sur la recherche de solutions commerciales prêtes à utiliser, particulièrement lorsqu'il s'agit de trouver un logiciel.

Mme Brown: Le système dont je parle, par exemple, vous dira quels sont les emplois disponibles, partout au Canada. Pour l'utiliser, il faut avoir accès à un satellite. C'est un logiciel de haute technologie, très perfectionné, et qui est disponible. Pourriez-vous vous renseigner pour moi: que faites-vous pour ces autres bases et pourquoi ne serait-il pas préférable d'acheter le même système pour quelques-unes d'entre elles? Vous dites ne pas être au courant, mais je crois que vous devriez l'être.

Mgén Leech: Je serais ravi de vous renseigner.

Mme Brown: Il y a quelque chose qui me dérange à la page 7 de votre rapport. Vous dites: «Plus précisément, nous avons pris des mesures...» À mon avis, voilà qui est très vague. Avez-vous le rapport sous les yeux? C'est ce que disait M. McLure. Vous dites que vous allez mettre de l'avant des projets, prendre des mesures.

J'aimerais savoir quand le projet décrit au point a) sera terminé. Quelle est la date d'échéance prévue?

• 1800

MGen Leech: Are we dealing with the joint command and control information system here?

Ms Brown: Yes.

Mgén Leech: Parlez-vous du système d'information de commandement et de contrôle?

Mme Brown: Oui.

MGen Leech: As a preamble, one of the things we do besides looking for commercial ''off-the-shelf'' solutions is search for ways of doing things in a less complex manner. That particular project will in fact be done in an evolutionary manner. The first stage of it is being built right now. It is a test bed that is being put into the deputy chief's office and operations centre in National Defence headquarters.

The second stage will be to have the first part of inter-operability for the operations and intelligence systems in place, which will be done by this summer. So we shall take it a bite at a time.

Ms Brown: If we look through (c) and (d), there are several verbs. It talks about reorganizing staff, perhaps cancelling some programs, delaying some programs, or merging some projects.

Has the staff been reorganized? Have the programs been cancelled or have any been delayed or have any projects been merged? Where are we with those verbs? Taking steps to do those things doesn't tell me a lot.

MGen Leech: Yes, indeed. Rather than separate the sponsors of a project and the project manager who is in charge of bringing it to fruition, we've put a ''cradle-to-grave'' type of organization together. This was done for a project leader who is designed to listen to what the requirement is, to design that project, and to see it through to fruition. That organization has occurred and meets the requirements of paragraph (c).

We have just finished a review of all the information technology projects in our budget. We have in fact put forth recommendations that would save that amount of money to the central budgetary decision—making process, which is just finishing off as a result of the immediate past budget. So that recommendation to cancel, delay, and merge particular projects has been made.

Ms Brown: So it is just that recommendations have been made to another body, which will decide?

MGen Leech: As the overall capital equipment budget is approved, that effectively puts those recommendations into effect.

LGen O'Donnell: What will happen is that on the list of projects that were to have been submitted, these will be deleted and won't appear.

Mr. McLure: As a point of clarification, there have been several references to our terrible ability to get hold of costs and to forecast costs of projects. I think this flows from some comments that were made in the Auditor General's report. In fact, to manage the defence services program we flow things out 15 years. It is our strategic thrust, the kinds of projects that we are looking at for priority.

If you can imagine laying things out over a 10–or 12–year period, naturally the costs aren't going to be very accurate. They're done very quickly and are based on general information that is available. We have, in fact, several categories into which we place projects depending on how well we feel we have costed them.

[Translation]

Mgén Leech: Pour commencer, je vous dirai qu'avant de chercher des solutions commerciales très, très utilisées, nous essayons de voir s'il n'y pas moyen de simplifier notre façon de procéder. Ce projet sera mené d'une façon évolutive. Nous travaillons actuellement à la première étape. C'est un prototype mis à l'essai dans le bureau du chef-adjoint et au poste central des opérations et au quartier général de la Défense nationale.

Ensuite, nous aurons la première partie des systèmes inter-opérables pour les opérations et les renseignements, dès cet été. Cela prendra un certain temps.

Mme Brown: Aux paragraphes c) et d), on voit plusieurs verbes. On y parle de réorganiser l'état-major, et peut-être d'annuler certains programmes, de retarder et de fusionner des projets.

Est-ce que le personnel a été réorganisé? Est-ce que des programmes ont été annulés, retardés ou fusionnés? Où en sommes-nous? Quand vous dites «prendre des mesures pour faire ces choses», cela ne me dit rien qui vaille.

Mgén Leech: Je comprends. Plutôt que de séparer les parrains d'un projet et le gestionnaire qui doit le mener à bien, nous avons créé une gestion intégrée. On l'a fait pour un responsable de projet qui doit écouter quels sont les besoins, concevoir le projet et le réaliser. Ce genre d'organisation a été créé et répond aux exigences du paragraphe c).

Nous venons de terminer un examen de tous les projets de technologie d'information qui figurent dans notre budget. Nous avons d'ailleurs présenté des recommandations qui permettraient d'économiser beaucoup dans le cadre du processus décisionnel budgétaire central, qui vient de se terminer, par suite du dernier budget. Cette recommandation d'annuler, de retarder et de fusionner certains projets a donc été formulée.

Mme Brown: On a donc simplement présenté des recommandations à une autre instance. Qui prendra la décision?

Mgén Leech: La recommandation sera automatiquement mise en oeuvre à l'approbation du budget d'immobilisations pour le matériel.

Lgén O'Donnell: Ce qui arrivera, c'est que ces projets disparaîtront de la liste des projets présentés.

M. McLure: J'aimerais clarifier une chose. On a souvent fait allusion à notre difficulté de décrire les coûts et de prévoir le coût des projets. Je pense que cela découle de certains commentaires formulés dans le rapport du vérificateur général. En fait, dans la gestion des programmes et des services de la Défense, nous faisons des prévisions pour 15 ans. Voilà quelle est notre principale stratégie, qui tient compte des projets que nous considérons comme prioritaires.

Supposons que vous faites des prévisions pour 10 ou 12 ans, les coûts ne pourront naturellement pas être exacts. Ils sont calculés très rapidement et fondés sur les renseignements généralement disponibles. D'ailleurs, nous regroupons les projets dans certaines catégories, en fonction de l'exactitude présumée des coûts prévus.

When you put a project into the program, it can continue to slip, either because it is not a priority for funding or because we feel, in our own assessment of priorities vis-à-vis what we want to bring into the forces, that it doesn't get to the top of the "do" list. They can slide to the right. That starts the clock ticking, I believe, in terms of the time the Auditor General was assessing.

In terms of the cost, we don't formally put it into the program for cost estimation.

• 1805

About our internal accountability, it is at that point where our accountability on cost delivery and time delivery actually starts. The rest is planning. In many cases it is just that, general planning.

LGen O'Donnell: In addition to that, when you combine this continually higher quality of the estimates that are being made - and they are all estimates — with a fixed-price contract, you are going to get value for money.

Mr. Williams: I have a point of order, Mr. Chairman. At what time is this meeting supposed to adjourn?

The Chairman: Normally it's supposed to be finished at 5:30 p.m.

Mr. Williams: It's now 6:05 p.m.

Le président: Il y a beaucoup de questions. C'est un sujet qui intéresse énormément de députés, et je voulais éviter une autre rencontre, étant donné qu'on a un ordre du jour très chargé d'ici le mois de juin, pour donner à tous les députés la chance de poser toutes les questions qu'ils avaient à poser à nos témoins. Également, étant donné qu'il n'y avait pas de vote aujourd'hui à 17h30, j'ai prolongé la réunion.

Mr. Cannis.

Mr. Cannis (Scarborough Centre): I'm quite intrigued with how you've approached your data centre development, gentlemen. I'll tell you, there are a lot of questions.

I don't know, General Leech, if your background is data processing, and I'm not going to go into the fine details, but you mentioned earlier there were five organizations - I assume five data centres—that you've amalgamated. Is that what you were referring to?

MGen Leech: No, I was talking about five elements within National Defence headquarters and outside. We had one group that worked on policy, another group that worked on the operation of systems, another group that worked on design. When we were talking about consolidation of data centres, we were talking about moving from two major departmental data centres to one.

Mr. Cannis: So this 25% downsizing is not necessarily data processing staff.

MGen Leech: It's the total information management staff.

[Traduction]

Lorsque nous mettons un projet dans nos prévisions, il peut être retardé, soit parce qu'il n'est pas prioritaire et qu'il ne soit pas subventionné, soit parce que nous estimons, dans notre propre évaluation des priorités pour les Forces armées, qu'il n'est pas en haut de la liste. Les projets peuvent ainsi être reportés et reportés. Ils peuvent même être éliminés, et cela affecte l'évaluation du vérificateur général.

Pour ce qui est des coûts, ils ne figurent pas officiellement dans contracting until it has reached the highest level, the first level of our nos prévisions de contrats avant, que le projet soit au niveau le plus élevé, le premier niveau pour notre évaluation des coûts.

> Au sujet de notre comptabilité interne, c'est là que doit intervenir notre surveillance des devis et des échéances. Le reste, c'est de la planification. Dans bien des cas, ce n'est que de la planification générale.

> Lgén O'Donnell: En outre, lorsque vous tenez compte de la qualité de plus en plus élevée des estimations, et ce sont toutes des estimations, avec des contrats à prix fixes, on obtient nécessairement une optimalisation des coûts.

> M. Williams: J'invoque le Règlement, monsieur le président. À quelle heure la séance doit-elle se terminer?

> Le président: Normalement, j'étais censé lever la séance à 17h30.

M. Williams: Il est maintenant 18h05.

The Chairman: There are many questions. This issue is of the utmost interest for many members and I wanted to avoid another meeting, since we have a very busy schedule between now and the month of June. I wanted to give each member an opportunity to ask all the questions they had for our witnesses. Also, since there was no vote today at 5:30 p.m., I extended the meeting.

Monsieur Cannis.

M. Cannis (Scarborough-Centre): Je suis très intrigué par votre stratégie de développement du centre de données, messieurs. Je dois vous dire que j'ai beaucoup de questions.

Général Leech, je ne sais pas si vous venez du secteur du traitement de données, et je ne veux pas aller dans les détails, mais vous avez mentionné plus tôt que vous aviez fusionné cinq organisations. Je présume qu'il s'agit du centre de données. Est-ce ce dont vous parliez?

Mgén Leech: Non, je parlais de cinq éléments du quartier général de la Défense nationale et de l'extérieur. Nous avions trois groupes distincts travaillant respectivement sur les politiques, le fonctionnement des systèmes et leur conception. Lorsque nous avons parlé de la consolidation des centres de données, il s'agissait de fusionner deux centres de données principaux en un seul.

M. Cannis: La réduction de 25 p. 100 ne s'est donc pas nécessairement effectuée chez le personnel de traitement des

Mgén Leech: Chez l'ensemble du personnel chargé de la gestion de l'information.

Mr. Cannis: So it's the data processing staff. Management information system and data processing are the same thing, whether it's a data entry clerk or a systems engineer.

MGen Leech: We're now talking about all the telecommunications systems that go across from base to base. We're talking about the people who develop the policy and program—manage the whole thing. It is more than data processing.

Mr. Cannis: Okay. You indicated you service—contracted four. Are you referring to outside contractors, specialists who would come in, such as a software engineer or a software developer or an operation analyst who would come in and support the development of the system?

MGen Leech: Indeed, the consolidation of our data centres from two to one is being done under a contract. We "competed" that.

Mr. Cannis: We don't have the expertise in-house to do that?

MGen Leech: We can probably do it cheaper by getting somebody to come to do it for us.

Mr. Cannis: What happens if their projected date is not met? Are there parts in the contract such that if they do not deliver on such a date they would be penalized in some way?

MGen Leech: Yes, it's subject to normal contractual arrangements.

Mr. Cannis: What you're saying to me is it's cheaper to bring a contractor to do this conversion than to have somebody in-house.

MGen Leech: In this particular case, yes, that was the decision taken.

Mr. Cannis: The project leaders or the project managers who bring forth the proposals for a specific system: it seems to me throughout the development of the data centres, the systems, they've never met their targets on delivery dates, by the sound of it. Why is that?

MGen Leech: I am sorry, I don't understand. The data centre project is separate from the various other projects—

Mr. Cannis: But there's a tremendous cost in trying to bring the data centres together. Earlier it was mentioned...trying to gather information to amalgamate the data centres to do joint information—sharing. I'm surprised we couldn't do this five or six years ago, even though the technology's changing, I agree with you, almost on a daily basis.

What I sense here is that when a system is proposed, a target date is set, a feasibility study takes place, and so on, it seems as if the target dates set down are rarely attained.

MGen Leech: I think in the past, because of the way we've gone about the acquisition of software–intensive systems, that has largely been the case, particularly in our general–purpose system. There are a number of exceptions.

[Translation]

M. Cannis: Il s'agit donc du personnel de traitement des données. Le système d'information de gestion et le traitement des données, c'est la même chose, qu'il s'agisse d'un commis à l'entrée des données ou d'un ingénieur en systèmes.

Mgén Leech: Nous parlons en fait de tous les systèmes de télécommunication entre les bases. Nous parlons des personnes qui mettent au point les politiques et qui gèrent tous les programmes. C'est bien plus qu'un simple traitement des données.

M. Cannis: Bien. Vous avez dit que quatre faisaient l'objet de contrats de service. Parlez-vous d'entrepreneurs de l'extérieur, de spécialistes qui viennent chez vous, comme les ingénieurs en logiciels et les concepteurs de logiciels ou les analystes qui viennent et contribuent au développement des systèmes?

Mgén Leech: En fait, la consolidation de nos centres de données en un seul se fait à contrat. Nous avons fait un appel d'offres.

M. Cannis: Nous n'avons pas à l'interne les compétences pour faire cela?

Mgén Leech: Il nous en coûte probablement moins cher de faire venir quelqu'un chez nous pour cela.

M. Cannis: Qu'arrive-t-il s'il ne respecte pas l'échéance? Une pénalité est-elle prévue au contrat, dans ce cas?

Mgén Leech: Oui, cela fait partie de nos contrats normaux.

M. Cannis: Vous me dites donc qu'un entrepreneur qui vient faire cette conversion chez vous vous coûte moins cher qu'un de vos employés?

Mgén Leech: Dans ce cas particulier, oui, c'est ce qui a été décidé.

M. Cannis: Au sujet des responsables ou des gestionnaires de projets qui proposent des systèmes particuliers: il me semble que dans la mise sur pied des centres de données et des systèmes, ils n'ont jamais respecté les dates d'échéance, d'après ce qu'on me dit. Comment cela se fait-il?

Mgén Leech: Je suis désolé, je ne comprends pas. Le projet de centres de données est distinct des divers autres projets. . .

M. Cannis: Oui, mais il coûterait trop cher de rassembler les centres de données. Un peu plus tôt, on a dit... on a parlé de recueillir de l'information pour amalgamer les centres de données, afin de partager l'information. Je suis étonné qu'on n'ait pu faire cela il y a cinq ou six ans, je reconnais toutefois que la technologie évolue rapidement, presque de jour en jour.

Ce que j'en déduis, c'est que lorsqu'un système est proposé, on fixe une date d'échéance, on fait une étude de faisabilité, etc. Il me semble que les dates d'échéance sont rarement respectées.

Mgén Leech: Je pense en effet que cela a été très fréquent par le passé, étant donné la façon dont nous avons procédé à l'acquisition de ce système dépendant surtout du logiciel, et particulièrement dans le cas de notre système d'utilisation générale. Il y a toutefois bon nombre d'exceptions.

[Traduction]

• 1810

We have been advocating a much different way of doing things, an evolutionary way. Whereas in the past we would sit down and spend a lot of time in developing a major specification, which we would then put out on the street for tendering, now what we're putting out is a request to do a capability and then we are looking for who can meet that capability. That will save us a lot more time than in the past.

Mr. Cannis: I'm new on this committee and I'm just trying to catch up as best I can.

Are you looking to upgrade the hardware in the data centres at this stage?

MGen Leech: The upgrade of the hardware is one of the major things that allows us to do the consolidation from two separate centres, which were supporting many different systems, into one system.

Mr. Cannis: I understand that you're looking at taking software off the shelf, but I'm sure you will have to customize that software to suit your or the department's specific needs. Will that customization be done by your internal staff, or will you again contract outside staff from various service bureaus to do that?

MGen Leech: There's a mixture of solution there. We are so serious about looking at commercial off—the—shelf software that when we find something that does 80% of what we want, we are then asking ourselves why we can't get along with that. Maybe we should change our procedures, because it is a heck of a lot cheaper than trying to tailor it to our own peculiarities.

Where it is necessary, where it is absolutely mandatory for security or military purposes, we will tailor it. In some cases we will use in-house resources, depending on our capabilities, or we will contract out to a service bureau or to the manufacturer of the software itself.

Mr. Cannis: I would look seriously at the contracting out, General, because that is a very expensive venture.

Maybe we could look at developing internal expertise by sending some of the staff who are now there to upgrading programs so they can come in and perform a specific duty, whether it be in programming or systems or operations. Maybe in the long run we would equip them with skill sets such that, should they be asked, for whatever reason, to be part of the downsizing, they would have some skills to offer to a prospective employer in the future.

At the same time, I think it would cost you and all of us a lot less to have it done internally, as opposed to paying the exorbitant amounts of money that are needed to bring in a specialist of some sort.

MGen Leech: Let me not leave you with the impression that we don't use our in-house staff.

Mr. Cannis: I'm sure that you do. I'm saying that if we can enhance that, we might get more for our dollars.

LGen O'Donnell: We have to make the point that with this type of system, as well as most of the other systems we will be engaging in, with all of this process re-engineering, we're implementing a process called alternative services delivery

Depuis, nous avons proposé d'agir différemment, de manière évolutive. Autrefois, on consacrait beaucoup de temps à la préparation de devis importants, pour lesquels nous faisions un appel d'offres. Maintenant, nous faisons un appel d'offres en fonction de nos besoins; nous cherchons qui pourra répondre à nos besoins. Cela nous permettra de gagner beaucoup de temps désormais.

M. Cannis: Je suis un nouveau membre du comité et j'essaie de rattraper mon retard.

Avez-vous envisagé d'acheter du matériel neuf pour vos centres de données?

Mgén Leech: La modernisation de notre matériel est l'une des principales choses qui nous ont permis de consolider en un seul système nos deux centres qui fonctionnaient avec des systèmes différents.

M. Cannis: Je comprends que vous vouliez acheter des logiciels prêts à utiliser, mais je suis convaincu qu'il faudra les adapter aux besoins du ministère. Cette adaptation sera-t-elle faite par votre personnel ou devez-vous encore faire appel aux services d'entrepreneurs de l'extérieur, de divers organismes de service?

Mgén Leech: On peut combiner des solutions. Nous voulons tellement trouver des logiciels dans le commerce, prêts à utiliser, que lorsque nous trouvons quelque chose qui répond à 80 p. 100 de nos besoins, nous nous demandons pourquoi nous ne pourrions pas nous le procurer. Nous devrions peut-être changer nos procédés, parce que cela coûterait beaucoup moins cher que d'essayer de l'adapter à nos besoins particuliers.

Lorsqu'il le faut, lorsque c'est absolument nécessaire pour des raisons de sécurité ou des raisons militaires, nous adaptons le système. Dans certains cas, nous utilisons nos ressources internes, selon nos capacités, ou nous nous adressons à un organisme de service ou au fabricant du logiciel lui-même.

M. Cannis: J'examinerais très sérieusement l'option des contrats, général, parce que c'est quelque chose qui coûte très cher.

Nous pourrions peut-être envisager d'acquérir les compétences nécessaires à l'interne, en envoyant des employés se perfectionner afin qu'ils puissent accomplir une tâche particulière, que ce soit dans le secteur de la programmation, des systèmes ou des opérations. À long terme, ils acquerraient ainsi des conséquences qui leur permettraient, en cas de réduction de personnel, de se tourner vers un employeur potentiel, avec ce bagage en plus.

En outre, je pense que ça vous coûterait beaucoup moins cher, ainsi qu'à nous, de faire faire le travail à l'interne, plutôt que de payer des sommes exorbitantes pour faire venir un quelconque spécialiste.

Mgén Leech: Si vous pensez que nous n'utilisons pas notre personnel, vous m'avez mal compris.

M. Cannis: Je suis persuadé que vous exploitez nos ressources internes. Mais je dis qu'on pourrait le faire davantage et en avoir ainsi plus pour notre argent.

Lgén O'Donnell: Je tiens à vous dire qu'avec ce genre de système, de même que pour la plupart des systèmes que nous adoptons, lorsqu'il est question de revoir notre façon de faire, nous mettons en oeuvre un processus d'analyse des divers types

analysis, which follows fundamentally a business-case analysis of de services, qui étudient fondamentalement chaque type d'option: the series of options: the in house, the out of house, and a combination l'interne, l'externe, et une combinaison des deux. En utilisant les of private and in house. Using the best cost data we've got, we then meilleures données sur les coûts dont nous disposons, nous come up with a selection of the process to be followed.

So there isn't an automatic in-house or out-of-house predilection. It's based on the job to be done, what's available in industry, and what we have in house. Then we make the decision as to the most efficient way to do it.

Mr. Cannis: I raise this only because I've experienced it in the past personally, where you bring in a contractor who gives you a specific target and says, within three months I'll deliver this system. Three months down the road he says, there are certain bugs that we have to address; I'm sorry we went overboard on this. The next thing you know we're into another two or three months, and it can go on and on.

Maybe that is in private practice.

In this case, you know what we're trying to do as a government and we're trying to get value for our dollars.

Maybe the emphasis should be that if a commitment was made to deliver this product, yes, there should be some flexibility. However, I think we should monitor that a bit more closely, having performance monitoring.

Le président: Pour conclure, j'adresserai ma question au vérificateur général. J'aimerais qu'il fasse certains commentaires.

On parle d'efficacité. Certaines réponses du ministère m'apparaissent inquiétantes. Par exemple, on parle d'efficacité dans le cas des hélicoptères alors qu'on continue de perdre de l'argent dans le cas des frégates.

• 1815

Pouvez-vous nous donner votre point de vue général, monsieur Desautels, sur l'ensemble des réponses fournies aujourd'hui par les représentants du ministère de la Défense nationale, à moins que vous ne préfériez aborder certains angles plus spécifiques?

M. Desautels: Monsieur le président, de notre côté, nous trouvons tous que le ministère de la Défense nationale est une entité très vaste, relativement techniques. De plus, je pense que le ministère de la Défense nationale a sa propre culture.

De mon côté, il me serait difficile de garantir au Comité que ce que le ministère a entrepris pour répondre à nos observations pourra régler tous les problèmes que nous avons soulevés. Je pense que le ministère est trop complexe pour pouvoir donner ce genre d'assurance au Comité. Par contre, je dois dire que la réponse que vous avez reçue du ministère en date du 30 mars et qui portait sur les remarques que nous avions formulées dans les chapitres 26 et 27 va beaucoup plus loin et est beaucoup plus précise que toutes les réponses que nous avions eues dans le passé de la part du ministère de la Défense nationale.

Je trouve que ce que nous avons reçu sur ces deux chapitres est extrêmement encourageant, et j'espère que le Comité pourra are extremely encouraging, and I hope that the committee will recevoir du ministère le même genre de réponses précises et receive the same kind of specific and complete answers from the complètes sur les points que nous avons soulevés dans les deux. Department concerning the points that we raised in the two

[Translation]

choisissons la procédure à suivre.

Il n'y a donc pas une prédilection pour l'interne ou l'externe. Tout dépend du travail à faire, de ce que nous offre le secteur privé et de ce que nous avons déjà. Nous décidons ensuite de ce qui sera le plus efficient.

M. Cannis: Je soulève cette question simplement parce que j'ai personnellement constaté que lorsqu'on fait venir un entrepreneur et qu'on lui donne un objectif précis, il nous dit qu'il peut nous livrer le système en trois mois. Trois mois plus tard, il vous dira qu'il y a quelques pépins à régler, qu'il est désolé d'avoir à reporter l'échéance. Vous constatez ensuite que deux ou trois autres mois passent, puis d'autres, etc.

Cela arrive peut-être seulement dans le secteur privé.

De toute façon, vous savez ce que nous voulons faire en tant que gouvernement: nous voulons en avoir pour notre argent.

On devrait peut-être insister pour que, si un engagement a été pris au sujet de la livraison d'un produit, il puisse y avoir une certaine souplesse, mais pour que l'on suive néanmoins les choses de près et qu'on veille à obtenir des résultats.

The Chairman: To conclude, I would like to put this question to the Auditor General. I would like him to make some comments.

We are talking about effectiveness. Some answers given by the department make me uneasy. For instance, we are talking about efficiency for the helicopters while we go on losing money with the frigates.

Mr. Desautels, could you give us your general opinion of all the answers that the officials from the Department of National Defence gave us today, unless you would like to touch on more specific matters?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, as far as we are concerned, we all find that the Department of National Defence is a very large, very très complexe, et la plupart des questions que nous abordons sont complex entity, and most of the issues that we look at are relatively technical. Furthermore, I think that the Department of National Defence has its own corporate culture.

> As far as I am concerned, it would be difficult for me to guarantee the committee that the efforts the department have undertaken to respond to your observations will solve all the problems that we have raised. It think that the Department is too complex for us to give that kind of assurance to the committee. On the other hand, I must say that the response you received from the Department, dated March 30, which had to do with the remarks we had made in chapters 26 and 27, goes much farther and is much more specific than all the responses we received in the past from the Department of National Defence.

> In my view, the responses we received on these two chapters

chapitres dont nous avons discuté aujourd'hui, soit les chapitres 24 chapters we discussed today, namely chapters 24 and 25. I must also et 25. Je dois dire aussi que dans tout cela, il est important de ne pas perdre de vue les causes réelles des problèmes dont nous avons parlé aujourd'hui.

Il ne faut pas s'attaquer uniquement aux symptômes. Il y a peut-être des causes plus profondes que la direction actuelle du ministère tente de traiter, mais en particulier, il est important de ne pas oublier de clarifier les responsabilités et l'imputabilité à l'intérieur du ministère. Il est aussi important de monter d'un cran ou deux le niveau de conscientisation du ministère envers les coûts.

Depuis que le ministère est soumis à à des coupures très importantes, le niveau de conscientisation a déjà monté de plusieurs crans. Dans l'historique du ministère, c'est un facteur très important. Je pense cependant que la bataille n'est pas tout à fait gagnée de ce côté. Il faut maintenir le cap sur ce point en particulier.

En conclusion, si on obtenait le même genre d'engagement vis-à-vis des remarques que nous avons faites dans ces deux chapitres, nous serions déjà dans la bonne direction. Merci.

Le président: Vous nous dites que la guerre des coûts n'est pas terminée au ministère de la Défense nationale, si vous me permettez l'expression.

Messieurs Desautels, Kasurak, McLure, O'Donnell et Leech, merci d'avoir répondu à nos questions aujourd'hui.

La séance est levée.

[Traduction]

say that when we look at all this, it is important not to loose sight of the real causes of the problems that we've been talking about today.

We mustn't just tackle the symptoms. There may be deeper causes that the Department's current management is trying to deal with, but in particular, it's important not to forget to clarify the responsibilities and the accountability within the Department, It is also important to make the Department more conscious of costs.

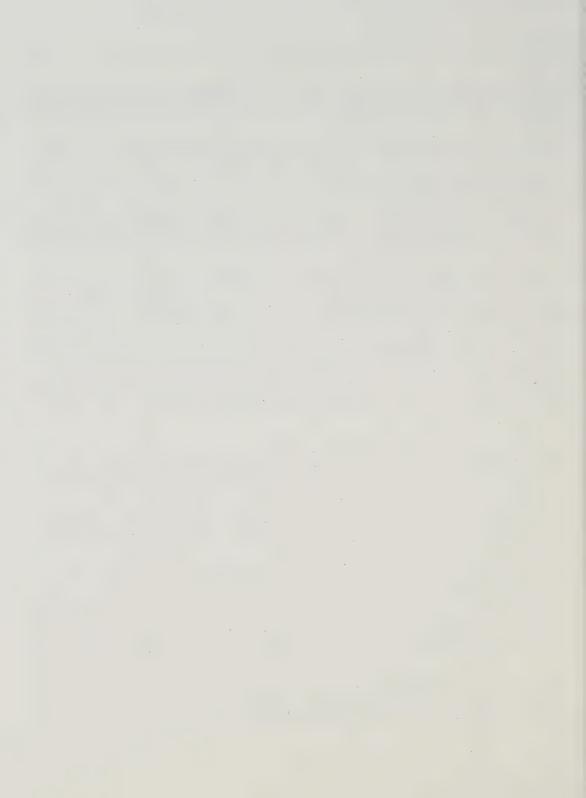
Since the Department underwent very large cuts, it has already become much more aware of costs. This is a very important factor in the history of the Department. However, I don't think the battle has been completely won. The Department has to stay the course in that regard.

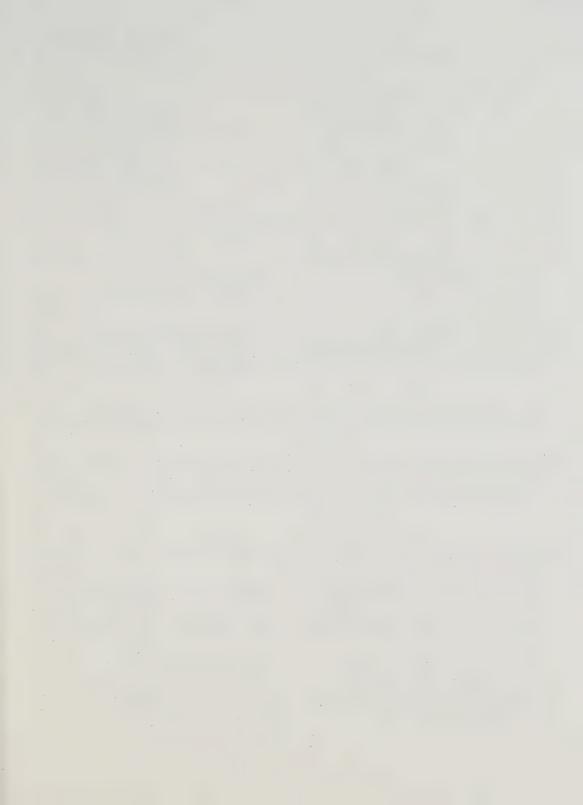
To conclude, I would say that if we got the same kind of commitment about the remarks we made in these two chapters, we would already be heading in the right direction. Thank you.

The Chairman: So if you'll pardon the play on words, you're telling us that the cost-war isn't over at the Department of National Defence.

Mr. Desautels, Mr. Kasurak, Mr. McLure, General O'Donnell and General Leech, thank you for answering our questions today.

The meeting is adjourned.





MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermall Port payé

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General:

Peter Kasurak, Principal, Audit Operations.

From the Department of National Defence:

John McLure, Acting Deputy Minister;

LGen Paddy O'Donnell, Vice-Chief of the Defence Staff;

MGen John Leech, Assistant Deputy Minister, Defence Information Services.

TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Peter Kasurak, directeur principal, Opérations de vérification.

Du ministère de la Défense nationale:

John McLure, sous-ministre par intérim;

Lgén Paddy O'Donnell, vice-chef d'état major de la Défense;

Mgén John Leech, sous-ministre adjoint, Service d'information de la Défense.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Wednesday, April 5, 1995 Tuesday, April 25, 1995 Wednesday, April 26, 1995 Tuesday, May 2, 1995 Wednesday, May 3, 1995 Tuesday, May 9, 1995 Wednesday, May 10, 1995 Thursday, May 11, 1995

Chair: Richard Bélisle



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 34

Le mercredi 5 avril 1995 Le mardi 25 avril 1995 Le mercredi 26 avril 1995 Le mardi 2 mai 1995 Le mercredi 3 mai 1995 Le mardi 9 mai 1995 Le mercredi 10 mai 1995 Le jeudi 11 mai 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Procès-verbaux du Comité permanent des

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Draft Report on Chapter 18 (Programs for Seniors) of the 1993 Report of the Auditor General and consideration of Draft Reports on Chapters 29, 30, 31, 32 and 33 (National Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 12 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Aspects of Federal Real Property Management)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 11 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology — The Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments)

INCLUDING:

Its Eight Report (National Revenue), Ninth Report (National Revenue) and Tenth Report (Programs for Seniors) to the House of Commons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du projet de rapport sur le chapitre 18 (Programmes pour les aînés) du Rapport du vérificateur général pour 1993 et étude des projets de rapports sur les chapitres 29, 30, 31, 32 et 33 (Revenu national) du Rapport du vérificateur général pour 1994

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 12 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 11 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Sciences et technologie — La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux)

Y COMPRIS:

Son Huitième rapport (Revenu national), son Neuvième rapport (Revenu national) et son Dixième rapport (Programmes pour les aînés) à la Chambre des communes

WITNESSES:

(See end of document)

TÉMOINS:

(Voir fin du document)

First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Alex Shepherd Andrew Telegdi

Members

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Ouorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Alex Shepherd Andrew Telegdi

Membres

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Ouorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

REPORTS TO THE HOUSE

Monday, May 8, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has studied chapters 29 (Collecting Income Tax Debts), 30 (Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations) and 31 (Ensuring Fairness of the Tax System: Detection of Non-Filers and Special Investigations) of the 1994 Auditor General's Report.

INTRODUCTION

Following the tabling of the Auditor General's Report in November 1994, your Committee decided to begin its review with the chapters dealing with Revenue Canada and more specifically with the Department's collection, auditing and special investigation methods. Your Committee held two meetings on this subject with senior officials of Revenue Canada and the Office of the Auditor General of Canada, on February 14 and 21, 1995.

BACKGROUND

Filing a tax return is central to the Canadian income tax system. Citizens are required by law to submit a statement of their income when they owe tax and in certain other specific circumstances. Businesses must file a return annually, without exception. Some 20 million taxpayers file a return every year.

Registered businesses are also required to collect the Goods and Services Tax (GST) from consumers on the government's behalf. Revenue Canada relies on them to calculate the tax payable, file their returns and pay the amounts owed on time. In 1994, more than 2 million businesses were GST-registered.

The collection system for both income tax and the GST depends on taxpayers' confidence in the system. Every Canadian must feel that he or she is paying a fair share and no more. In recent years, Canadians' confidence in the system seems to have declined. The problem of the underground economy has shown the government how urgently action is required to maintain the integrity of the tax base.

This is why the government must have effective programs that not only enable it to collect the moneys to which it is entitled but also ensure that the system remains fair. The Auditor General's observations in chapters 29, 30 and 31 of his 1994 Report show that Revenue Canada must step up its efforts if it wants to improve its ability to maintain that fairness.

It is true that Revenue Canada cannot chose its clientele, and must work within a framework of complex legislation. But your Committee considers that the department should constantly be seeking ways of overcoming these obstacles and

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le lundi 8 mai 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié les chapitres 29 (Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés), 30 (Taxe sur les produits et services : vérification et enquêtes spéciales) et 31 (Garantir l'équité du régime fiscal : la détection des non-déclarants et les enquêtes spéciales) du Rapport du vérificateur général pour 1994.

INTRODUCTION

Suite au dépôt du Rapport du vérificateur général en novembre 1994, le Comité a décidé de se pencher en premier lieu sur les chapitres portant sur Revenu Canada. Ces chapitres traitent plus particulièrement des méthodes de recouvrement, de vérification et d'enquêtes spéciales du ministère. Le Comité a tenu deux réunions sur le sujet avec des hauts fonctionnaires de Revenu Canada et du Bureau du vérificateur général du Canada les 14 et 21 février 1995.

MISE EN SITUATION

La déclaration de revenus est à la base même du régime d'imposition du revenu au Canada. Selon la loi, les particuliers sont tenus de produire une déclaration lorsqu'ils doivent de l'impôt et dans quelques autres circonstances spécifiques. Les entreprises doivent le faire annuellement sans exception. Quelque 20 millions de contribuables produisent une déclaration de revenus chaque année.

Par ailleurs, il incombe aux entreprises (inscrites) de percevoir la taxe sur les produits et services (TPS) auprès des consommateurs au nom du gouvemement. Revenu Canada compte sur eux pour calculer la taxe à payer, produire leurs déclarations et payer les montants dus à temps. En 1994, plus de 2 millions d'entreprises étaient inscrites à la TPS.

Le système de perception d'impôt et de TPS est basé sur la confiance des contribuables dans ce système. Chacun doit avoir l'impression qu'il paie sa juste part et pas plus. Au cours des dernières années, le sentiment de confiance de la part de la population envers le système semble s'être amoindri. Le problème de l'économie souterraine a montré au gouvernement l'urgence d'agir pour maintenir l'intégrité de l'assiette fiscale.

C'est pour cette raison que le gouvernement doit avoir en place des programmes efficaces qui permettent non seulement de récolter les montants auxquels il a droit mais aussi pour assurer que ce système demeure équitable. Les constatations du vérificateur général (VG) dans les chapitres 29, 30 et 31 montrent que Revenu Canada doit intensifier ses efforts s'il veut améliorer sa capacité à maintenir cette équité.

Il est vrai que Revenu Canada ne choisit pas sa clientèle et doit composer avec une législation complexe. Cependant, le Comité croit que cela ne doit pas empêcher le ministère d'être constamment à la recherche de moyens pour améliorer ses the Department has undertaken a number of initiatives designed Taxation and Customs and Excise components, much remains to be done.

CHAPTER 29

Most taxpayers pay the balance owing on their income tax when they file their return or upon receiving a notice of assessment. However, recovery measures must be taken in the case of unpaid balances on returns filed, deductions at source that have not been turned over and deliberate neglect to pay taxes owing.

In chapter 29 of his Report, the Auditor General (AG) focused on collection activities carried out by Revenue Canada Taxation. He found that in the past six years income tax debts have increased considerably, rising from \$4.2 billion in 1988-89 to \$6.6 billion in 1993-94.

Your Committee realizes that the state of the economy affects collection levels from one year to the next. Moreover, even when exceptional measures are taken, there will always be income tax debt. On the other hand, if the Department anticipates these variables and incorporates them into its longterm objectives, they can be more easily mitigated by stepping up other actions. The fact that over the past ten years the Department has virtually never met its debt-collection objectives is a sign that there is room for improvement in this area.

The four areas dealt with in chapter 29 were: (A) Overstatement of the realizable value of tax debts; (B) Collection procedures; (C) the Fairness Package; and (D) Information for parliamentarians.

(A) Overstatement of the realizable value of tax debts

It is important that the Department assess as accurately as possible the amounts owing that can actually be recovered, in order to provide a reliable forecast of the revenues the government can expect to receive. Because it did not take certain parameters into account, the Department tended to overestimate the realizable value of tax debts. According to the investigation lay somewhere between \$3.7 billion and \$5.1 billion, while the Department estimated it at \$5.5 billion.

At the meeting of February 14, 1995, the Department's representatives explained that up to now the realizable value had not allowed for reassessments made in response to information provided by taxpayers, which legitimately reduce accounts receivable by some 15-20 per cent every year. Allowing for these adjustments, the Department estimates that the revised realizable value of unpaid assessments would be \$4.5 billion. The Department started including this reassessment provision in Part III of its 1995-96 Estimates.

(B) Collection procedures

A sound knowledge of the Department's clientele is crucial to an efficient accounts collection system. The risk-scoring system is an essential tool in helping to maximize the

improving its recovery audit and special investigations. Although pratiques de recouvrement, de vérifications et d'enquêtes spéciales. Même si le ministère a entrepris plusieurs initiatives comme to increase efficiency, such as administrative integration of its l'unification administrative (Impôt et Douanes et Accise) afin d'accroître son efficacité, il n'en demeure pas moins que beaucoup reste à faire.

CHAPITRE 29

La plupart des contribuables paient le solde de leurs impôts au moment de la production de leur déclaration ou sur réception d'un avis de cotisation. Cependant, des mesures de recouvrement s'imposent lorsqu'il y a des soldes impayés sur les déclarations produites, des retenues à la source non versées et dans les cas où les contribuables omettent délibérément de payer leur dû.

Dans le chapitre 29 de son rapport, le vérificateur général s'est penché sur les activités de recouvrement du Programme de l'impôt de Revenu Canada. Il a constaté que depuis six ans, les impôts sur le revenu impayés ont considérablement augmenté. passant de 4,2 milliards de dollars en 1988-1989 à 6,6 milliards en 1993-1994.

Le Comité reconnaît que la situation économique affecte le niveau de recouvrement d'une année à l'autre. De plus, même en prenant des mesures exceptionnelles, il existera toujours des impôts sur le revenu impayés. Par contre, si ces variations sont anticipées et incorporées dans les objectifs à long terme du ministère, elles peuvent être atténuées plus facilement en intensifiant certaines mesures. Par ailleurs, le fait que le ministère n'ait pratiquement jamais atteint son objectif en matière de recouvrement au cours de la décennie montre bien les possibilités d'amélioration en matière de recouvrement.

Ouatre thèmes ont été abordés dans le chapitre 29: A) Surévaluation de la valeur de réalisation; B) Les procédures de recouvrement; C) Le dossier Équité et D) Informations destinées aux parlementaires.

A) Surévaluation de la valeur de réalisation

Il importe que le ministère évalue le plus fidèlement possible les sommes recouvrables pour donner une idée juste des revenus auxquels le gouvernement devrait s'attendre. Parce qu'il ne tenait pas compte de certains paramètres, le ministère a évalué à la hausse la valeur des montants recouvrables. Selon le VG, le montant potentiellement recouvrable au moment de sa AG, the potentially recoverable amount at the time of his vérification se situait entre 3,7 et 5,1 milliards de dollars, tandis qu'il était estimé à 5,5 milliards par le ministère.

> À la réunion du 14 février 1995, le ministère a expliqué que jusqu'à maintenant, la valeur de réalisation n'incluait pas les redressements faits suite à des renseignements apportés par les contribuables et qui amènent des réductions légitimes des comptes débiteurs de 15 ou 20 p. 100 chaque année. En tenant compte de ces redressements, le ministère estime que la valeur de réalisation des impôts impayés révisée se situait à 4,5 milliards de dollars. Le ministère a commencé à inclure cette provision pour nouvelles cotisations dans sa Partie III du Budget des dépenses de 1995-1996.

B) Procédures de recouvrement

La bonne connaissance de la clientèle du ministère est à la base même d'un système de perception efficace. Le système de cotation du risque est un outil essentiel pour aider à maximiser effectiveness of the Department's actions. Among other things it les interventions du ministère. Il permet, entre autres, de enables collection officers to identify accounts where danger of repérer les comptes qui présentent le plus grand risque de perte loss is greatest and which offer the potential for collecting the et qui offrent la possibilité de recouvrer les sommes les plus largest amounts of money. Your Committee is not convinced élevées. Le Comité n'est pas convaincu que le système actuel that the existing system allows for effectual risk scoring of permette de coter efficacement les comptes des contribuables. taxpayers' accounts. In a letter to your Committee dated March Dans une lettre du 14 mars 1995 adressée au Comité, le sous-14, 1995, the Deputy Minister indicated that Revenue Canada ministre a indiqué que Revenu Canada intégrera d'autres would be integrating other factors into its new system to make facteurs au nouveau système pour mieux analyser le risque. De possible more accurate risk analysis. The integrated collection plus, le système intégré de recouvrements sera mis en oeuvre en system will be operational in May 1995: it will allow a single mai 1995 et il permettra à un seul agent de recouvrement de collection officer to look after all accounts receivable owed by the s'occuper de tous les comptes débiteurs du même contribuable. same taxpayer.

The value of outstanding accounts is an important factor to consider since it greatly affects the cost-effectiveness of collection actions. Moreover, the likelihood of collecting an account decreases with the age of the debt. Your Committee would thus have expected the Department to be fast-tracking the collection of large debts. It is true that the Income Tax Act prevents Revenue Canada from enforcing payment by the taxpayer prior to 90 days from the time the notice of assessment is issued. At the same time, your Committee considers that early systematic contact with the taxpayer enables the collection officer not only to assess danger of loss but also to negotiate payment arrangements. At the meeting, the Department's representatives told your Committee that it has set up a four-month pilot project of contacting delinquent taxpayers before the expiry of the 90 days. If the results are positive, the practice will be extended to all offices.

(C) The Fairness Package

Since 1991 the Act has given Revenue Canada the option of waiving all or a portion of interest and penalties for the 1985 and subsequent taxation years in cases where the taxpayer is unable to pay his or her debt because of circumstances beyond his/her control. These provisions are known as the Fairness Package. Your Committee is concerned that the Department could not determine the total value of reassessments made under the Fairness Package since 1991. The Deputy Minister admitted at the meeting that the available information was so fragmentary and incomplete that it did not present an accurate picture of the situation. He promised the Committee "an annual report giving the cumulative total of all decisions made using the Fairness Package criteria, so that you will know exactly how much interest or penalties have been forgiven or adjusted in a given year. We could also tell you for what reason it has been done" (26:31). Your Committee expects that the Department will publish this information in the Public Accounts of Canada of 1995-96 as already required by the Financial cadre d'une année. On pourra également vous dire pour quelles Administration Act.

Your Committee is also very concerned that at the time of the AG's investigation there were insuffisant guidelines ensuring moment de la vérification du VG, les lignes directrices pour uniform application of the Package. Your Committee regards it assurer l'application uniforme du dossier Équité étaient as essential that equal treatment be given to taxpayers insuffisantes. Pour le Comité, il est primordial qu'un traitement

34:5

Le montant du compte impavé représente un facteur important à considérer puisqu'il influence grandement la rentabilité des mesures de recouvrement. De plus, la possibilité de recouvrer un compte diminue avec son ancienneté. De ce fait, le Comité s'attendait à ce que le ministère prenne des mesures pour que les montants élevés d'impôt impayés soient soumis à une procédure de recouvrement accélérée. Il est vrai que la Loi de l'impôt sur le revenu empêche Revenu Canada de forcer le contribuable à payer tant que 90 jours se soient écoulés depuis l'envoi de l'avis de cotisation. Par contre, le Comité croit qu'en contactant le contribuable dès le début de façon systématique, l'agent de recouvrement peut, en plus d'évaluer le risque de perte, saisir l'occasion pour négocier un arrangement. Au cours de la réunion, le ministère a mentionné au Comité qu'il avait mis en place un projet pilote de quatre mois pour communiquer avec les contribuables fautifs avant l'expiration des 90 jours. Si les résultats sont positifs, la pratique sera étendue à tous les bureaux.

C) Le dossier Équité

Depuis 1991, de nouvelles dispositions législatives donnent à Revenu Canada le pouvoir discrétionnaire de renoncer à tout ou en partie aux intérêts et pénalités établis pour les années d'imposition 1985 et suivantes. Ces dispositions sont connues sous le nom de dossier Équité et sont appliquées dans des circonstances où le contribuable ne peut acquitter ses impôts pour des raisons hors de son contrôle. Le Comité s'inquiète du fait que le ministère ne pouvait établir le total de tous les redressements effectués depuis 1991 dans le cadre des dispositions en matière d'équité. En effet, le sous-ministre a admis durant la réunion que les renseignements disponibles étaient tellement fragmentaires ou partiels qu'ils ne donneraient pas un exposé fidèle de la situation. Pendant la réunion, le sousministre a promis au Comité «un rapport annuel sur le total cumulatif des décisions au niveau de l'application des critères du dossier Équité afin que vous sachiez exactement combien d'intérêts ou de pénalités ont été pardonnés ou ajustés dans le raisons cela a été fait» (26:31). Le Comité s'attend à ce que le ministère publie cette information dans les Comptes publics du Canada de 1995-1996 comme il est déjà requis de le faire selon la Loi sur la gestion des finances publiques.

Par ailleurs, le Comité est très préoccupé du fait qu'au

electronic system for following up on applications of the Fairness 1995-96.

D) Information for Parliamentarians

In order to improve the information provided to parliamentarians, your Committee recommends:

That Revenue Canada includes the following information in its Part III of the Main Estimates:

- 1) Total accounts receivable, broken down by type of account (individual, corporation and deductions at source), dollar range and percentage of total accounts receivable value. The following dollar range categories are proposed by your Committee: (a) less than \$1,000; (b) \$1,000 to \$9,999; (c) \$10,000 to \$49,999; (d) \$50,000 to \$249,999 and (e) greater than \$250,000.
- 2) A reference to the national objective which is to lower the accounts receivable to a specific percentage of gross revenues (e.g. to 4 p. cent over two years).

Your Committee recognizes that the Department has made a commitment to taking a number of steps over the coming year to respond to the AG's recommendations, and we consider that the Department is on the right path. The Deputy Minister indicated at his meeting with us that it would take about a year for the various measures that had been announced to become operational. Your Committee wishes to ensure that these measures will in fact be implemented as planned. Your Committee therefore recommends:

That the Department report to the Committee in February 1996 on the progress made in responding to the observations in the AG's Report and more specifically to the Committee's concerns as expressed in this Report. In its progress report the Department should describe what the results of the thirteen measures mentioned in its Action Plan had been. It should determine the progress it has made in reaching its goal of having accounts receivable reduce to 4 per cent of total revenue within a period of two years.

CHAPTERS 30 AND 31

In an ideal world, everyone would comply with the Income Tax Act: they would file returns, and collect and remit to the government the GST owed it, as required. Unfortunately this is not an ideal world. The government therefore has to set up programs to ensure compliance with the Act. What must be determined is whether the programs are effective in ensuring compliance and what means would increase their effectiveness.

everywhere in Canada and that the Department monitor the égal soit accordé aux contribuables à travers tout le pays et que way in which the Package's provisions are applied. In its letter le ministère contrôle la façon dont les dispositions sont of March 14, 1995, the Department said that procedures appliquées. Dans sa lettre du 14 mars 1995, le ministère a fait designed to increase uniformity would be formulated by May savoir que des procédures visant à renforcer l'uniformité seront 1995 and in effect no later than August 1995. In addition, an élaborées d'ici mai 1995 et appliquées au plus tard en août 1995. De plus, un système électronique de suivi de l'application des Package is to be implemented in stages over the course of dispositions en matière d'équité sera mis en oeuvre, par étapes, tout au long de l'exercice 1995-1996.

D) Informations destinées aux parlementaires

Dans le but d'améliorer les informations destinées aux parlementaires, le Comité recommande :

Que Revenu Canada inclue les informations suivantes dans la Partie III du Budget des dépenses :

- 1) Le montant global des créances exigibles, ventilé selon le type de compte (individuel, corporatif et déductions à la source), la valeur des créances et le pourcentage de la valeur totale des créances exigibles. Le comité propose les catégories suivantes: a) moins de 1 000 dollars; b) de 1 000 à 9 999 dollars; c) de 10 000 à 49 999 dollars; d) de 50 000 à 249 999 dollars et e) plus de 250 000 dollars.
- 2) Une référence à l'objectif national qui est de réduire les créances exigibles à un pourcentage particulier des recettes brutes (p. ex. à 4 p. 100 d'ici deux ans).

Le Comité reconnaît que le ministère s'est engagé à prendre plusieurs mesures pour répondre aux recommandations du VG au cours de la prochaine année. Il considère que le ministère est sur la bonne voie. Le sous-ministre a indiqué durant la réunion que la mise en place des différentes mesures prendraient environ un an. Le Comité veut s'assurer que ces mesures vont effectivement être implantées comme prévues. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le ministère remette au Comité en février 1996 un rapport d'étape sur les progrès réalisés pour répondre aux observations contenues dans le Rapport du vérificateur général et plus particulièrement aux préoccupations du Comité qui se retrouvent dans le présent Rapport. Le ministère devra, dans ce rapport d'étape, faire part des résultats découlant des treize mesures mentionnées dans son Plan d'action. Il devra déterminer les progrès réalisés dans l'atteinte de son objectif qui est de réduire à 4 p. 100 d'ici deux ans les comptes débiteurs par rapport aux recettes.

CHAPITRES 30 ET 31

Dans un monde idéal, chacun se conformerait à la Loi de l'impôt sur le revenu en produisant sa déclaration d'impôt lorsqu'elle est requise ou en collectant et remettant au gouvernement les montants dus de la TPS qui lui revient. Malheureusement, tel n'est pas le cas. Le gouvernement doit donc se doter de programmes qui assurent l'observation de loi. Il doit chercher à savoir si ces programmes assurent effectivement l'observation de loi et trouver des moyens qui permettent de l'accroître.

As far as the GST is concerned, audits are one of the chief means of ensuring compliance with the law. On the one hand they I'un des principaux moyens pour assurer la conformité à la loi. encourages them not to cheat. Special investigations are another, dissuasion. Même si ce n'est pas tous les inscrits qui font l'objet more focused, means of preventing tax evasion.

Your Committee recommends:

That the government look into the possibility of hiring additional personnel and/or improving the effiency of the staff for its income tax and GST compliance and collections activities, given the rate of revenue recovery demonstrated by the Non-Filer Program.

In the area of income tax, the Non-Filer Program helps to ensure compliance with the Act by identifying taxpayers who have failed to file a return and securing that return. The Special Investigations Program sees to the application of the Act's provisions in cases where criminal charges must be laid.

The Department thus has a number of programs designed to ensure compliance with the Act. Your Committee is not convinced, however, that the Department's current compliance strategy is the most effective way of helping to prevent tax evasion and ensure fairness. For example, your Committee is concerned that at the time of the AG's investigation, almost 40 per cent of audits were resulting in no change at all to the assessment already established in 1993-94. The Department has taken steps to select returns for audit effectively a measure the Committee considers important if the Department is to maximize the probability that an audit will produce results. For this to be possible, the Department needs high-performance information systems, and the data processed by those systems must be extensive as well as pertinent.

During his meeting with us, the Deputy Minister tried to reassure your Committee by tracing the broad outlines of the Department's Compliance Program, the main improvements that had already been made and the measures the Department intends to take in the course of the coming year. For example, through administrative integration the Department plans to bring together audits for income tax, GST, deductions at source, international taxes and Customs. One of the effects of this measure will be that the Department will perform full annual audits of all large corporations, which account for approximately 50 per cent of GST revenues.

As in the case of collection activities, the Committee recognizes that the Department has made a commitment to take concrete measures to improve its audit, special investigation and non-filer identification activities. However, in order to follow the Department's progress and ensure that its initiatives produce the desired results, your Committee recommends:

En ce qui concerne la TPS, la vérification des cotisations est generate additional tax assessments and increase GST revenues. D'une part, elle sert à générer des cotisations de taxes additionnel-On the other, they constitute a significant deterrent: although not les et permet d'augmenter les recettes provenant de la TPS. all registrants are audited, the possibility that they might be D'autre part, la vérification constitue un élément important de d'une vérification, les risques que cela se produise incitent l'inscrit à ne pas tricher. Les enquêtes spéciales représentent également un moyen plus ciblé de prévenir l'évasion fiscale.

Le Comité recommande:

Que le gouvernement envisage la possibilité d'engager plus de main-d'oeuvre et/ou améliorer l'efficience de celle-ci pour ses activités en matière d'observation et de perception liées à l'impôt sur le revenu et à la TPS, étant donné le taux de recouvrement des recettes obtenu grâce au Programme des non-déclarants.

Pour ce qui est de l'impôt, le Programme des non-déclarants contribue à assurer l'observation de la loi. Il vise à déterminer quels contribuables n'ont pas produit la déclaration de revenus requise et à obtenir d'eux cette déclaration. Pour sa part, le Programme des enquêtes spéciales veille à l'application des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu en matière de poursuites criminelles.

Le ministère possède donc plusieurs programmes qui cherchent à assurer l'observation de la loi. Cependant, le Comité n'est pas convaincu que la stratégie actuelle du ministère en matière d'observation contribue à prévenir l'évasion fiscale de façon optimale et à assurer l'équité dans le système. Par exemple, le Comité s'inquiète du fait qu'au moment de la vérification menée par le vérificateur général, près de 40 p. 100 des vérifications n'ont donné lieu à aucune modification de la cotisation déjà établie en 1993-1994. Le ministère a pris des mesures pour sélectionner efficacement les déclarations, ce que le Comité trouve important si le ministère veut maximiser la probabilité que les vérifications rapportent quelque chose. Pour ce faire, les systèmes d'information doivent être performants et les données qui sont traitées par ces systèmes doivent être disponibles autant en qualité qu'en quantité.

Au cours de la réunion, le sous-ministre a cherché à rassurer le Comité en traçant les grandes lignes du Programme d'observation du ministère, les principales améliorations qui ont déjà été prises et les mesures que le ministère entend prendre au cours de la prochaine année. Par exemple, suite à l'unification administrative, le ministère va conjuguer les vérifications pour l'impôt sur le revenu, la TPS, les déductions à la source, la taxe internationale et les Douanes. L'un des effets de cette mesure est que le ministère procédera à des vérifications annuelles complètes de toutes les grandes sociétés qui acquittent environ 50 p. 100 de recettes provenant de la TPS.

Comme pour les mesures de recouvrement, le Comité reconnaît que le ministère s'est engagé à prendre des mesures concrètes pour améliorer ses activités de vérifications, d'enquêtes spéciales et d'identification des non-déclarants. Toutefois, afin de suivre les progrès du ministère et pour s'assurer que ses initiatives donnent les résultats attendus, le Comité recommande :

That the Department report to the Committee in February 1996 on the progress it has made with respect to the measures now being implemented. The report should also state whether the various objectives have been achieved.

For example, the target in this fiscal year for getting SINs on T5s issued by financial institutions is 90 per cent. The Department should say whether this goal has been achieved or not, and if not, what it proposes to do about it. As the Deputy Minister stated in his testimony, if his department's objectives were not met, it "will have to find alternatives, which could include... withhold[ing] tax on income gains when a person refuses to provide their SIN." (27:40) Similarly, the Deputy Minister stated that \$3.8 billion would be assessed as a result of audits in 1994–95. The Department should say whether this goal has been achieved.

In addition to working to improve its Compliance Program, the Department should also, in your Committee's opinion, improve its specific objectives for audits and special investigations. Now that the GST is firmly in place, the Department should have objectives for such things as number of audits and the level of additional reassessments arising from audits. With respect to income tax, the Department should set objectives for such things as amounts recovered under the Non-Filer Program and number of referrals for legal action per year.

However, your Committee wishes to ensure that these objectives are based on audit levels and other criteria that will maximize program performance. At present your Committee does not believe this is so. Special investigations are a case in point. The Department does not know if its target of 170 referrals for legal action per year is optimal. Its target should be determined by the impact of legal action on the fight against tax evasion and not simply by available resources. Your Committee therefore recommends:

That the Department establish precise objectives for all its compliance and enforcement activities, after first determining whether these objectives will maximize its performance in terms of compliance with the Act.

Lastly, your Committee thinks that the Department must try at regular intervals to determine whether it is succeeding in Committee therefore recommends:

That the Department evaluate the effectiveness of its existing programs by researching compliance and carrying out program evaluations.

CONCLUSION

A number of major changes are planned for the various collection, audit and special investigation activities over the next year. Your Committee realizes that this constitutes a challenge for the Department.

In addition to reporting to us in a year's time, your would like

Que le ministère remette au Comité, en février 1996, un rapport d'étape dans lequel il fera état des progrès réalisés par rapport aux mesures qui sont prises actuellement. Le rapport devra également mentionner si les différents objectifs ont été atteints.

Par exemple, l'objectif pour la présente année fiscale pour l'obtention du numéro d'assurance sociale sur les T5 émis par les institutions financières est de 90 p. 100. Le ministère devra dire si cet objectif a été atteint et sinon, qu'est-ce qu'on envisage de faire. Dans son témoignage, le sous-ministre a déclaré que si les objectifs du ministère n'étaient pas atteints, celui-ci devra «examiner des solutions de rechange, dont l'une serait. . . d'exige [r] obligatoirement une déduction à la source pour les gains de revenu, là où on ne donne pas son numéro d'assurance sociale.» (27:40) De même, le sous-ministre a déclaré que 3,8 milliards de dollars seront cotisés suite aux efforts de vérification en 1994-1995. Le ministère devra dire si cet objectif a été atteint.

En plus de faire des efforts pour améliorer son programme d'observation de la loi, le Comité estime qu'il est important que le ministère améliore les objectifs précis de ses différents programmes afin de mesurer sa performance. Maintenant que la TPS est bien en place, le ministère devrait posséder des objectifs comme le nombre de vérifications et d'enquêtes spéciales, le niveau de cotisations additionnelles découlant des vérifications. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, le ministère devrait fournir des objectifs comme les montants récupérés suite aux Programmes des non-déclarants et le nombre de renvois en vue de poursuites par année.

Cependant, le Comité veut s'assurer que ces objectifs sont basés selon des niveaux de vérifications et autres qui maximisent la performance du programme. Présentement, le Comité ne croit pas que cela soit le cas. Les enquêtes spéciales en sont un bon exemple. Le ministère ne sait pas si l'objectif de 170 cas soumis pour poursuites est optimal. L'objectif devrait être fondé sur l'impact qu'ont des poursuites sur la lutte contre l'évasion fiscale et non seulement sur les ressources disponibles. Le Comité recommande donc:

Que le ministère se dote d'objectifs précis pour toutes ses activités d'observation et d'exécution. Le ministère devra avoir préalablement déterminé si ces objectifs maximisent la performance du ministère en termes d'observation de la Loi.

Enfin, le Comité pense que le ministère doit chercher à savoir de façon périodique s'il réussit à accroître l'observation de la loi increasing compliance through its various programs. Your par ses différents programmes. Par conséquent, le Comité recommande:

> Que le ministère évalue l'efficacité de ses programmes actuels en effectuant des recherches sur l'observation ou en produisant des évaluations de programmes.

CONCLUSION

Plusieurs changements importants seront apportés aux différentes activités de recouvrement, de vérification et d'enquêtes spéciales au cours de la prochaine année. Le Comité est conscient que cela constitue tout un défi pour le ministère.

En plus de lui faire rapport dans un an, le Comité the Department to inform souhaiterait que le ministère informe mieux les parlementaires parliamentarians more fully about its activities and the way it is sur ses activités et de la façon dont il s'acquitte de sa tâche. Le carrying them out. Your Committee believes that the Comité croit que le ministère devrait inclure plus de

performance. Parliamentarians are entitled to know whether the anticipated results. Your Committee therefore recommends:

That the Department take steps to report more fully on its general performance in Part III of the Estimates, starting in the 1996-97 fiscal year. It should include in its Part III the extent to which its objectives have been met and what the impact of its activities has been. It should also include the results of its research into compliance and its program evaluations.

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 26, 27 and 34 which includes this Report) is tabled. Respectfully submitted.

Department should include more information on its general renseignements sur sa performance générale. Les parlementaires sont en droit de savoir si les nombreuses initiatives annoncées par many initiatives announced by the Department are producing the le ministère donnent les résultats prévus. Par conséquent, le Comité recommande :

> Que le ministère prenne des mesures afin de mieux faire rapport sur sa performance générale dans sa Partie III du Budget des dépenses et ce, dès l'exercice financier 1996-1997. Le ministère devra inclure dans sa Partie III dans quelle mesure les objectifs fixés ont été atteints et quelle a été l'incidence de ses activités. Il devra également inclure les résultats de ses recherches sur l'observation ou de ses évaluations de programme.

Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages (fascicules nos 26, 27 et 34 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

RICHARD BÉLISLE.

Chair.

Le président,

RICHARD BÉLISLE.

Monday, May 8, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

NINTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has considered the 1994 Report of the Auditor General (AG) concerning the Department of Finance and Revenue Canada: chapter 32. Tax Incentives for Research and Development, and chapter 33, Tax Assistance for Retirement Savings.

INTRODUCTION

When the AG's Report was tabled in November 1994, the Committee decided to give priority to the chapters concerning Revenue Canada. It therefore held a meeting on 14 March 1995 on chapters 32 and 33 with representatives from the Department of Finance, Revenue Canada and the Office of the AG.

BACKGROUND

Tax incentives for research and development, and tax assistance for retirement savings are two types of tax expenditures that are quite significant in financial terms and affect a large percentage of the population and a good many businesses.

The government has estimated that, in 1991, deferred tax revenue it did not collect because of tax assistance for retirement savings amounted to some \$15 billion, or 2.2% of the Gross Domestic Product (GDP). Approximately 5.2 million individuals (38% of the labour force, or 47% of persons employed) contributed \$19.7 billion to registered pension plans, and 4.8 million individuals (26% of all tax filers) contributed \$16 billion to RRSPs.

Where tax incentives for research and development are concerned, payments are made in the following sectors: approximately \$16 million to some 6,000 individuals; \$350 million to 5,000 small private-sector Canadian-controlled companies; and \$750 million to 1,800 other companies.

A dollar of foregone government revenue is just as important as a dollar of government spending. Tax incentives and direct expenditures have a similar effect on government finances. This is the case with tax incentive programs for research and development.

Where tax assistance for retirement savings is concerned, the government defers, but does not forego, the collection of revenue. However, this assistance represents a considerable cost to the government.

Tax incentives are demand-driven and have no ceilings. Taxpayers who meet certain conditions (investing in research and development or RRSPs) are entitled to the tax benefits provided for in the Income Tax Act and can take advantage of income tax credits. The cost to the government of these programs depends on the amount of eligible expenditures. The more eligible expenditures are claimed by taxpayers who exercise

Le lundi 8 mai 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié les chapitres 32 et 33 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Le ministère des Finances et Revenu Canada - Encouragements fiscaux à la recherche et au développement et Aide fiscale à l'épargne-retraite).

INTRODUCTION

Suite au dépôt du rapport du vérificateur général en novembre 1994, le Comité a décidé de se pencher en priorité sur les chapitres traitant de Revenu Canada. Le Comité a donc tenu une réunion sur les chapitres 32 et 33 le 14 mars 1995 avec des représentants du ministère des Finances, de Revenu Canada et du Bureau du vérificateur général.

MISE EN SITUATION

Les programmes d'encouragements fiscaux à la recherche et au développement et l'aide fiscale à l'épargne-retraite sont deux types de dépenses fiscales très importantes au niveau financier et qui touchent une grande partie de la population et un bon nombre d'entreprises.

Le gouvernement a estimé que, en 1991, les recettes fiscales reportées, qu'il n'a pas perçues en raison du programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite, ont été de l'ordre de 15 milliards de dollars, soit 2,2 p. 100 du produit national brut. Quelque 5,2 millions de personnes (38 p. 100 de la population active ou 47 p. 100 des employés salariés) ont versé 19,7 milliards de dollars à des régimes de pensions agréés et 4,8 millions de particuliers (26 p. 100 de tous les déclarants) ont versé 16 milliards de dollars dans des REÉR.

En ce qui concerne la recherche et le développement, les sommes versées dans le cadre du programme le sont dans les secteurs suivants : quelque 16 millions de dollars d'encouragements fiscaux sont versés à environ 6 000 particuliers, 350 millions de dollars sont versés à 5 000 petites sociétés privées sous contrôle canadien et 750 millions sont versés à 1 800 autres sociétés.

Chaque dollar de recette auquel le gouvernement renonce est aussi important que chaque dollar qu'il dépense. Les encouragements fiscaux ont une incidence semblable sur les finances du gouvernement que les dépenses directes. C'est le cas des programmes d'encouragements fiscaux à la recherche et au développement.

En ce qui concerne l'aide fiscale à l'épargne-retraite, le gouvernement reporte la perception des recettes mais n'y renonce pas. Cependant, cela constitue un coût important pour lui.

Les encouragements fiscaux sont régis par la demande et leurs coûts ne sont pas plafonnés. Les contribuables qui satisfont à certaines conditions (investir dans la recherche et développement ou dans un REÉR) ont droit aux avantages fiscaux prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu et peuvent se prévaloir des crédits d'impôts. Les coûts pour le gouvernement de ces programmes sont fonction du montant des dépenses their right to these income tax credits, the higher the cost to the admissibles. Plus les dépenses admissibles sont déclarées par les

government. The reverse is also true: the cost to the contribuables se prévalant de leur droit aux crédits d'impôt, plus behaviour, tax incentives carry some risk to the government. Thus it is all the more important to have adequate cost monitoring mechanisms in place so that tax expenditures can be well managed and accounted for in a timely manner.

This is not the first time the Public Accounts Committee has addressed the issue of tax expenditures. In 1987, the Committee reported on tax expenditures in general. Its recommendations dealt with information to Parliament, program evaluation, and monitoring of tax expenditure programs. In 1989, the Committee considered evaluation activities at the Department of Finance and produced two reports. The Committee criticized the Department for disbanding its Tax Measures Evaluation Division. It also expressed the wish that certain specific programs be evaluated and that the Department publish an annual report on tax expenditures. Although some improvements have been made over the years, the Committee cannot help feeling that the more things change, the more they stay the same. This report deals with practically the same points as the 1987 report: information to Parliament, program evaluation, and monitoring.

INFORMATION ON PROGRAMS

At present little information is available on the costs and results of these two tax incentive programs or, in particular, on their benefits. The Department of Finance now publishes a report on tax expenditures more regularly. This report, entitled "Personal and Corporate Income Tax Expenditures", briefly describes each expenditure and presents some data on the actual amount of revenue foregone or deferred for several years. Although this situation is an improvement over past years, the Committee considers that the Department should do much more in terms of the information it provides to Parliamentarians and the general public.

The Department of Finance indicated that it is considering expanding the scope of the "Personal and Corporate Income Tax Expenditures" document in order to improve the information available. The Committee wants to be sure the Department follows up on this commitment as soon as possible. The Committee therefore recommends:

That the Department of Finance publish better information annually on tax incentives for research and development, and tax assistance for retirement savings, in its document on tax expenditures. By the expression "better information", the Committee means information on what tax incentives should achieve, what they should cost, what they actually cost, and what they have achieved. The document on tax expenditures, then, should provide information on long-term trends in the

government will be lower if claimed eligible expenditures are il en coûte au gouvernement. À l'opposé, les coûts seront lower. Since it is sometimes difficult to predict taxpayer moindres si les dépenses admissibles déclarées ne sont pas élevées. Étant donné qu'il est parfois difficile de savoir comment les contribuables réagissent, les encouragements fiscaux constituent un certain risque pour le gouvernement. De ce fait, il est d'autant plus important d'avoir les mécanismes en place pour exercer une surveillance adéquate des coûts pour bien gérer les dépenses fiscales et rendre compte en temps opportun.

> Ce n'est pas la première fois que le Comité des comptes publics s'intéresse à la question des dépenses fiscales. En 1987, le Comité a fait rapport sur les dépenses fiscales en général. Ses recommandations portaient sur les renseignements destinés au Parlement, l'évaluation de programmes et les contrôles des programmes de dépenses fiscales. En 1989, le Comité s'est penché sur les activités d'évaluation au sein du ministère des Finances et deux rapports ont été produits. Le Comité reprochait au ministère d'avoir démantelé sa Division de l'évaluation fiscale. Il souhaitait également que certains programmes en particulier soient évalués et que le ministère publie un compte annuel des dépenses fiscales. Même si des améliorations ont été apportées au cours des années, le Comité ne peut s'empêcher de croire que plus ca change, plus c'est pareil. En effet, le présent rapport touche pratiquement aux mêmes points que celui de 1987: information destinée au parlement, évaluation de programmes et contrôle.

RENSEIGNEMENTS SUR LES PROGRAMMES

Il existe présentement peu d'information disponible sur les coûts et les résultats des deux programmes d'encouragement fiscaux et surtout sur les bénéfices qui en découlent. Le ministère des Finances publie maintenant de façon plus régulière un rapport sur les dépenses fiscales. Ce rapport, intitulé «Dépenses fiscales liées aux impôts directs des particuliers et des sociétés», décrit brièvement chaque dépense et présente quelques données sur le montant réel des recettes perdues et des recettes reportées sur certaines années. Bien que cela constitue une amélioration par rapport aux années passées, le Comité estime que le ministère devrait aller beaucoup plus loin en termes d'information fournie aux parlementaires et à la population en général.

Le ministère des Finances a fait savoir qu'il envisage d'élargir la portée du document «Dépenses fiscales liées aux impôts directs des particuliers et des sociétés» afin d'améliorer l'information disponible. Le Comité veut être assuré que le ministère donne suite à cet engagement et ce, dans les plus brefs délais. Par conséquent, le Comité recommande :

Oue le ministère des Finances publie une meilleure information sur les encouragements fiscaux à la recherche et au développement et de l'aide fiscale à l'épargne-retraite de facon annuelle dans son document sur les dépenses fiscales. Par le terme «meilleure information», le Comité veut dire de l'information sur ce que les encouragements fiscaux devraient réaliser, sur ce qu'ils devraient coûter et ce qu'ils coûtent effectivement ainsi que sur ce qu'ils ont permis de costs of these programs and their impact on future budgets. Lastly, the document should contain a reference to information on businesses that benefit from research and development tax incentives and their type of activity.

That, as soon as the next document on tax expenditures is published in December 1995, the Department be able to demonstrate notable progress where available information on tax incentives is concerned.

In order to ensure that the Department is on the right track, the Committee recommends:

That the Department submit the proposed improvements to the Committee before they are published, so that the Committee can express its opinion on them.

In addition, the Committee would like the Department's efforts to improve information not to be limited to these two programs. but to cover all tax expenditures. Although the Committee recognizes that this is no small task, it considers that knowing the cost of tax expenditures — like knowing the cost of direct expenditures - is of the utmost importance. The Committee therefore recommends:

That the Department improve its data sources and estimating methods, and provide itself with the resources required to do so, in order to quantify the foregone or deferred revenue of a greater number of tax expenditures.

The Committee was also surprised to learn that Revenue Canada did not already have in its information system a breakdown by sector of activity of the 1,800 businesses receiving \$750 million in tax incentives. Revenue Canada declared to the Committee that it has to re-open the file for each of the 1,800 companies to inform the Committee on their sector of activity. The situation is the same for the 6,000 individuals and the 5,000 small private sector companies. In the Committee's opinion, knowing the profile of these taxpayers is an essential prerequisite for good management and monitoring of the program.

Revenue Canada has made a commitment to provide the Committee with the amount of tax incentives by sector, by mid-May for payments made in 1993-1994 and by mid-August for payments made in 1994-1995. Also, the Department will classify for the Committee these 1,800 companies by sector of activity, noting the number of companies in each sector as well as the total credits awarded to each sector. The Department has also made a commitment to provide, from among the 15,000 requests for adjustment received, information on the number received from large businesses. The Committee expects to receive this information by mid-August.

PROGRAM EVALUATION

Tax incentives for Research and Development

Despite the fact that the program of tax incentives for Research and Development costs over\$1 billion per year, no

réaliser. Aussi, le document sur les dépenses fiscales devrait fournir des renseignements sur les tendances à long terme pour ce qui est des coûts des programmes et de leur conséquence sur les budgets futurs. Enfin, on devrait y retrouver de l'information sur les entreprises qui bénéficient des encouragements fiscaux à la recherche et développement, ainsi que leur type d'activité.

Que, dès la publication du prochain document sur les dépenses fiscales en décembre 1995, le ministère soit en mesure de démontrer des progrès notables sur l'information disponible concernant les encouragements fiscaux.

Afin de s'assurer que le ministère est sur la bonne voie, le Comité recommande :

Que le ministère lui soumette les propositions d'améliorations avant publication afin que le Comité puisse donner son avis.

De plus, le Comité voudrait que les efforts du ministère destinés à améliorer l'information ne se limitent pas seulement aux deux programmes en cause mais également à toutes les dépenses fiscales. Bien qu'il reconnaisse que cela ne constitue pas une mince tâche, le Comité estime qu'il est primordial de connaître le coût des dépenses fiscales et ce, au même titre que les dépenses directes. Par conséquent, il recommande :

Que le ministère améliore ses sources de données et ses méthodes d'estimation et se donne les moyens nécessaires à cette fin dans le but de quantifier les recettes perdues ou reportées d'un plus grand nombre de dépenses fiscales.

Par ailleurs, le Comité a été surpris d'apprendre que Revenu Canada ne possèdait pas déjà dans ses systèmes d'information une ventilation du nombre d'entreprises par secteur d'activité pour les 1 800 entreprises qui reçoivent 750 millions de dollars en encouragements fiscaux. Revenu Canada a déclaré au Comité devoir retourner à chacun des 1 800 dossiers d'entreprise pour fournir de l'information au Comité sur leur secteur d'activité. La situation est la même pour les 6 000 particuliers et les 5 000 petites sociétés privées. Le Comité considère que connaître le profil de ces contribuables est une condition essentielle à la bonne gestion et au contrôle du programme.

Revenu Canada s'est engagé à informer le Comité du montant d'encouragements fiscaux par secteur d'activité à la mimai pour les sommes versées en 1993-1994 et à la mi-août pour celles versées en 1994-1995. De plus, le ministère classera pour le Comité ces 1 800 entreprises selon leur secteur d'activité, en indiquant le nombre d'entreprises dans chaque secteur ainsi que le total des crédits accordés à chaque secteur. Il s'est aussi engagé à donner le nombre de grandes entreprises qui ont fait des demandes de redressements parmi les 15 000 demandes reçues. Le Comité s'attend à obtenir cette information à la mi-août.

EVALUATION DE PROGRAMMES

Encouragements fiscaux à la recherche et au développe-

Malgré le fait que le programme d'encouragements fiscaux à la recherche et au développement coûte plus de un milliard de formal evaluation of this program has yet been carried out. dollars par année, aucune évaluation de programmes formelle Given the considerable amount of money at stake, the n'a encore été effectuée jusqu'à présent. Étant donné answer essential questions such as the following: (a) have the program's objectives been reached; (b) who benefits from the program, and in what way; (c) has the program encouraged activities that would not otherwise have occurred and what are the estimated amounts paid to taxpayers for activities that would have occurred in any case; (d) how many jobs have been created because of the program; and (e) to what extent have these tax incentives increased Canada's competitiveness.

The Department of Finance has made a commitment to carry out a program evaluation, which it intends to complete next year. It has already begun developing a methodology to elicit the desired information. In order to follow up closely on the Department's progress and ensure that the evaluation is completed as soon as possible, the Committee recommends:

That the Department submit to the Committee by September 1995 a preliminary report on the methodology to be used for program evaluation (evaluation framework); the evaluation will have to take into account the questions noted in this preliminary report.

That the Department publish the results of the evaluation of the program of tax assistance for research and development by December 1996.

Tax assistance for retirement savings

In 1991, the Committee informed the Department of Finance that it wanted the new tax treatment of retirement savings to be evaluated (Second Report, 3rd Session, 34th Parliament, 1 November 1991). In response, the Department suggested that a series of nine evaluations be carried out in order to evaluate the results, costs and other consequences of the recent changes to ceilings for retirement savings eligible for tax assistance. However, these evaluations of the program of tax assistance for retirement savings are slow in coming. They were to be completed by the end of fiscal 1993-94. It now appears that the Department intends to have them completed by the end of 1996. Although at the meeting the Department reiterated its intention to produce these nine evaluations, it made no mention of, and gave no details about, progress in this matter. The Committee finds this delay simply unacceptable. In the upcoming year. Parliament will have to make important choices concerning pension issues. At that time, if Parliamentarians are to have solid grounds for their decisions, they will need information on the present programs and their relevance. The Committee does not, therefore, want these evaluations of the tax treatment of retirement savings to arrive too late. The Committee therefore recommends:

That the Department take the necessary measures to speed up production of the promised nine evaluations. In the meantime, and by the beginning of September 1995 the Department will have to provide a revised work plan for the nine evaluations.

MONITORING OF COSTS

The money spent for various programs must be subject to certain monitoring if it is to be properly administered. The Department of Finance must have the information it needs in order to determine the cost of tax incentives. Unlike direct

Committee believes that the government should be able to l'importance des sommes en jeu, le Comité croit que le gouvernement devrait pouvoir répondre à des questions essentielles comme : a) les objectifs du programme ont-ils été atteints; b) qui a bénéficié du programme et de quelle façon; c) le programme a-t-il encouragé des activités qui n'auraient pas eu lieu autrement et à combien estime-t-on les sommes versées aux contribuables pour des activités qui auraient eu lieu de toute facon: d) combien d'emplois ont été créés grâce au programme et e) dans quelle mesure les encouragements ont-ils permis d'accroître la compétitivité du Canada.

> Le ministère des Finances s'est engagé à effectuer une évaluation de programmes qu'il compte avoir terminée l'an prochain. Il a déjà débuté l'élaboration d'une méthodologie qui est fonction des questions à répondre. Afin de suivre de près les progrès du ministère et de s'assurer que l'évaluation soit terminée dans les meilleurs délais, le Comité recommande :

Oue le ministère lui remette un rapport préliminaire sur la méthodologie utilisée pour l'évaluation de programmes (cadre d'évaluation) d'ici septembre 1995. L'évaluation devra tenir compte des questions soulevées dans ce rapport.

Que le ministère publie les résultats de l'évaluation du programme d'aide fiscale à la recherche et au développement d'ici décembre 1996.

Aide fiscale à l'épargne-retraite

En 1991, le Comité des comptes publics a fait part au ministère des Finances qu'il voudrait voir évalué le nouveau traitement fiscal de l'épargne-retraite (2e Rapport, 3e session, 34e législature, 1er novembre 1991). En réponse à cela, le ministère a proposé de réaliser une série de neuf études en vue d'évaluer les résultats, les coûts et d'autres conséquences de la récente réforme des plafonds d'épargne-retraite donnant droit à l'aide-fiscale. Cependant, les évaluations du programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite tardent à venir. Ces études devaient être terminées à la fin de l'exercice 1993-1994. Il semble maintenant que le ministère compte avoir complété les neuf études d'ici la fin de 1996. Bien que le ministère ait réitéré son intention de produire les neuf études en question au cours de la réunion, il n'a fait aucune mention ou apporté de précisions quant à l'avancement des travaux. Le Comité trouve que ce délai est tout simplement inacceptable. Durant la prochaine année, le Parlement aura des choix importants à faire concernant les questions de pension. Afin de bien fonder leurs décisions, les parlementaires auront alors besoin d'information sur les programmes actuels ainsi que sur leur pertinence. Le Comité ne veut donc pas que ces études sur le traitement fiscal de l'épargne-retraite arrivent trop tard. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le ministère des Finances prenne les moyens nécessaires pour accélérer la production des neuf études promises. En attendant, le ministère devra fournir, d'ici le début de septembre 1995, un plan de travail révisé concernant les neuf études.

SURVEILLANCE DES COÛTS

Les sommes dépensées pour divers programmes doivent faire l'objet de certains contrôles afin de s'assurer qu'elles sont bien administrées. Le ministère des Finances doit posséder l'information nécessaire afin de connaître quels sont les coûts tax incentives are demand-driven, which is one more reason to monitor them. The government knows the exact amount of income tax credits requested only when it receives the income tax returns, that is, several months after the expenditures have been incurred. It is the responsibility of the Department of Finance to follow up closely on taxpayer behaviour so that it can anticipate, as far as possible, the impact on costs of changes to the parameters (legislation, eligibility) and act quickly if the spirit of the policy is not being respected. At present, the Committee is of the opinion that the Department is not adequately managing tax incentive programs.

Requests for research and development adjustments show how important it is to monitor tax incentives systematically. The Director, Business Corporate Income Tax Division, Department of Finance conceded to the Committee that the amendments resulting from the 1994 budget (limiting expenditures eligible for income tax credits to those claimed no later than 18 months after the year in which they were incurred) were intended to limit the use of the credit for expenditures that would have been incurred in any case. The Committee shares the AG's opinion that if the Department had monitored the situation better and determined sooner that changes were required, it would have received fewer requests for adjustment and the transitional costs would have been lower. The Committee is concerned not only about the high amount of the credits themselves, but also about the cost of processing these 15,000 requests, which is not negligible. The Committee therefore recommends:

That, once all the requests for research and development adjustments have been audited, Revenue Canada provide a report on the transitional costs in terms of foregone revenue and administrative costs.

The case of financial institutions that received income tax credits for research and development of software shows, once again, that it is important to monitor tax incentives in order to determine whether the activities for which taxpayers are requesting adjustments are indeed the activities the government wants to encourage. The Department of Finance made changes in this regard in the February 1995 budget. The Committee wonders whether the Department would have reacted in the same way if there had not been so much publicity about this whole matter in December 1994. In fact, the Department already knew that this situation was problematic, but did not take action until quite recently. The Committee expects the Department to manage the risks associated with this type of situation more carefully and effectively. The Committee notes that this has not always been the case in the past. For example, the Committee reported in 1986 on the Scientific Research and Development Tax Credit (SRTC). In the opinion of the

expenditures, which are fixed amounts, expenditures incurred as des encouragements fiscaux. Contrairement aux dépenses directes qui représentent un montant fixe, les dépenses faites dans le cadre des encouragements fiscaux varient selon la demande, ce qui constitue un motif de plus à leur contrôle. En fait, le gouvernement ne connaît la valeur exacte des crédits demandés que lorsqu'il reçoit les déclarations de revenus, soit plusieurs mois après l'engagement des dépenses. Il incombe au ministère des Finances de suivre de près le comportement des contribuables afin d'anticiper dans la mesure du possible l'impact sur les coûts des changements dans les paramètres (législation, admissibilité) et d'intervenir de façon rapide si l'esprit de la politique n'est pas respecté. En ce moment, le Comité est d'avis que le ministère des Finances ne gère pas les programmes d'encouragements fiscaux de façon adéquate.

> Le cas des demandes de redressement pour la recherche et développement montre à quel point il est important de contrôler les encouragements de façon systématique. Le directeur de la Division de l'impôt des entreprises du ministère des Finances a admis devant le Comité que les modifications du budget de 1994 (limiter les dépenses donnant droit à des crédits d'impôt aux dépenses que les contribuables indiquent au plus tard 18 mois après l'année où elles ont été engagées) avaient pour but de limiter l'utilisation du crédit pour des dépenses qui auraient eu lieu quand même. Le Comité partage l'avis du vérificateur général qui croit que si le ministère des Finances avait mieux surveillé la situation et déterminé plus tôt que des changements étaient nécessaires, il aurait reçu moins de demandes et les coûts transitoires auraient été moins élevés. En plus du montant élevé des crédits eux-mêmes, le Comité s'inquiète du coût non négligeable que représente le traitement de ces 15 000 demandes de redressements. Le Comité recommande donc :

Que Revenu Canada fournisse, une fois toutes les demandes de redressements vérifiées, un compte rendu des coûts transitoires en termes de recettes perdues et de frais d'administration.

Le cas des institutions financières qui ont reçu des crédits d'impôt pour des activités de recherche et développement dans le domaine des logiciels montre une fois de plus qu'il est important de surveiller les encouragements pour déterminer si les activités pour lesquelles les contribuables demandent des crédits sont bien celles que l'on veut encourager. Le ministère des Finances a procédé à des modifications à ce sujet dans le budget de février 1995. Le Comité se demande si le ministère aurait agi de la même façon si ce n'eût été de la publicité qui a entouré toute l'affaire en décembre dernier. En fait, le ministère savait déjà que ce cas causait problème mais il n'a agi que tout récemment. Le Comité s'attend à ce que le ministère gère les risques associés à ce genre de situation de façon plus prudente et plus efficace. Le Comité note que cela n'a pas toujours été le cas par le passé. Par exemple, le Comité faisait rapport en 1986 sur le programme de crédits d'impôt à la recherche et au développement (CIRS). Le Comité était d'avis que le ministère Committee, the Department of Finance was negligent in its des Finances avait fait preuve de négligence en ce qui touche management of the program. Ten years after its termination, a l'administration du programme. Dix ans après avoir mis fin au considerable outstanding balance still exists. More recently, the CIRS, il existe toujours des soldes impayés considérables. Plus Committee examined resource allowance income tax provisions (Gulf case). The Committee deplored the absence of a formal risk management process and recommended that such a process be established. The Committee therefore recommends:

That the Department of Finance, in collaboration with Revenue Canada, ensure that adequate monitoring mechanisms are in place so that situations such as the granting of income tax adjustments or credits to financial institutions can be detected as soon as possible. When such situations occur, the Department should ensure that prompt action is taken in order to limit tax losses.

Where the program of tax assistance for retirement savings is concerned, the Committee was surprised to learn that this program was managed by only three persons. The Committee believes that this number is far from adequate in light of the important tasks of monitoring, evaluating and reporting on the program's costs and effectiveness and recommending improvements to it. The Committee therefore recommends:

That the Department of Finance ensure that the resources allocated to managing the program of tax assistance for retirement savings are adequate.

STRATEGY

The Committee is concerned that the Department does not have all the tools it needs to ensure effective compliance with the legislation on tax assistance for retirement savings. For example, during the meeting the fact was discussed that more could be done for determining the validity of RRSP deductions claimed by taxpayers. The Assistant Deputy Minister (Policy and Law Directorate) told the Committee that all claims for RRSPs are subject to validation and auditing, as with any other deduction claimed by taxpavers, who must provide receipts on demand. Nevertheless, the Committee believes that issuers of RRSPs (mostly financial institutions) should also be involved in the process as there is now no requirement for them to remit to Revenue Canada data on contributions made. The Committee therefore recommends:

That Revenue Canada request financial institutions to supply the information on RRSPs, along the lines of T-5s.

The Department intends to take several measures during the upcoming year in order to improve its compliance strategy. In order to follow up on the Department's progress in this matter, the Committee therefore recommends:

That, by October 1995, the Department submit to the Committee a work plan of the measures it intends to take in 1995-96 in order to respond to the AG's recommendations and the concerns expressed by the Committee at the meeting.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

récemment, le Comité s'est penché sur les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant la déduction relative aux ressources (l'affaire Gulf). Il a déploré l'absence d'un processus formel de gestion des risques et a recommandé que soit établi un tel système. Par conséquent, le Comité recommande :

Oue le ministère des Finances, en collaboration avec Revenu Canada, s'assure que des mécanismes adéquats de surveillance sont en place pour que des situations comme celles des redressements ou des crédits d'impôt accordées aux institutions financières puissent être détectées le plus tôt possible. Lorsque cela se produit, le ministère devrait s'assurer que des mesures sont prises rapidement afin de limiter les pertes fiscales.

En ce qui concerne le programme d'aide fiscale à l'épargne-retraite, le Comité a été étonné du fait que sa gestion était assumée par seulement trois personnes. Le Comité croit que ce nombre est loin d'être suffisant compte tenu de l'importante tâche : contrôler et évaluer les coûts et l'efficacité, présenter des rapports à ce sujet et suggérer des changements pour améliorer le programme. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le ministère des Finances s'assure que les ressources affectées à la gestion du programme d'aide fiscale à l'épargneretraite sont adéquates.

REVENUE CANADA'S COMPLIANCE MONITORING STRATÉGIE D'OBSERVATION DU MINISTÈRE DU REVENU

Le Comité est préoccupé par le fait que le ministère ne possède pas tous les outils nécessaires pour lui permettre de faire observer efficacement la loi concernant l'aide fiscale à l'épargne-retraite. Par exemple, il a été discuté au cours de la réunion que l'on pourrait en faire plus pour déterminer la validité des déductions demandées par les contribuables concernant les REÉR. Le sous-ministre adjoint (Direction générale de la politique et de la législation) a indiqué au Comité que toutes les réclamations pour les REÉR sont sujettes à validation et à vérification comme toute autre déduction réclamée par les contribuables, lesquels doivent fournir des reçus sur demande. Cependant, le Comité croit que les émetteurs de REÉR (surtout des institutions financières) devraient également participer au processus puisque en ce moment rien ne les oblige à remettre à Revenu Canada des renseignements sur les cotisations versées. Par conséquent, le Comité recommande:

Oue Revenu Canada demande aux institutions financières de soumettre des informations sur les REÉR comme elles le font avec les T-5.

Le ministère a l'intention de prendre plusieurs initiatives au cours de la prochaine année afin d'améliorer sa stratégie d'observation. Afin de suivre les progrès du ministère dans ce domaine, le Comité recommande donc :

Que le ministère lui soumettre, d'ici octobre 1995, un plan de travail des mesures qu'il compte prendre en 1995-1996 pour répondre aux recommandations du vérificateur général ainsi qu'aux préoccupations exprimées par le Comité au cours de la réunion.

Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent Rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 29 and 34 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages (fascicules nos 29 et 34 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

RICHARD BÉLISLE,

Chair.

Le président,

RICHARD BÉLISLE.

Le jeudi 18 mai 1995

Le jeudi 18 mai 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

TENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has considered Chapter 18 of the 1993 Report of the Auditor General (AG): Department of National Health and Welfare — Programs for Seniors.

INTRODUCTION

When the AG's Report was published in February 1994, the issue of pension overpayments, estimated at between \$120 million and \$200 million, generated considerable discussion. In the Committee's opinion, these figures masked a more important issue: the Department's ability to manage pension programs effectively.

The Committee therefore held two meetings on this subject, on 3 November and 6 December 1994, with senior officials from the Department of Human Resources and the Office of the Auditor General. At the Committee's request, the Department also submitted an internal Action Plan on the income security programs referred to in this report.

BACKGROUND

There are a number of programs for seniors in Canada, but pension programs are by far the most significant in financial terms. In 1992-93, benefits paid under pension programs amounted to nearly \$30 billion.

There are two main pension programs: the Old Age Security (OAS) program, and the Canada Pension Plan (CPP). The OAS program provides direct financial benefits designed to promote and enhance the income security of persons aged 65 and older. This program, funded from general tax revenues, has three components: OAS, Guaranteed Income Supplement (GIS), and Spouse's Allowance (SA). OAS is subject to clawback: high-income seniors must reimburse all or part of their benefits.

CPP is designed to provide basic protection on retirement or in case of disability or death. Unlike OAS, CPP is a contributory program. The federal government manages CPP and pays out the benefits, which are funded from contributions received, but does not itself contribute. Except for some exemptions, all workers aged 18 to 64 must pay contributions based on their annual earnings. In 1993, employees contributed 2.5% of their pensionable earnings to a maximum of \$752.50, and employers contributed an equal amount (to a maximum of \$752.50).

DIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 18 du Rapport du vérificateur général pour 1993 — Le ministère de la santé nationale et du bien-être social — Les programmes pour les aînés.

INTRODUCTION

Lors de la publication du rapport du vérificateur général en février 1994, la question des plus-payés de pensions estimés entre 120 et 200 millions de dollars par le VG a fait couler beaucoup d'encre. Pour le Comité, derrière ces chiffres se cachait une question plus importante: la capacité du ministère à gérer efficacement les programmes de pension.

Le Comité a donc tenu deux réunions sur le sujet les 3 novembre et 6 décembre 1994 avec des hauts fonctionnaires du ministère du Développement des ressources humaines et du Bureau du vérificateur général du Canada. Le ministère a également remis à la demande du Comité un Plan d'action interne pour les programmes de la sécurité du revenu dont il sera fait mention dans ce rapport.

MISE EN SITUATION

Il existe plusieurs programmes pour les aînés au Canada mais les programmes de pension constituent de loin la part la plus importante en terme financier. En 1992-1993, les prestations versées dans le cadre de ces programmes atteignaient près de 30 milliards de dollars.

Il existe deux principaux programmes de pension: le programme de la Sécurité de la vieillesse (SV) et celui du Régime de pensions du Canada (RPC). Le programme de la Sécurité de la vieillesse fournit des prestations financières directes qui visent à favoriser et à améliorer la sécurité du revenu des personnes de 65 ans et plus. Le programme, qui est financé à partir des recettes fiscales générales, regroupe trois composantes: la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et l'Allocation au conjoint. La Sécurité de la vieillesse est assujettie à la disposition de récupération: les retraités à revenus élevés doivent rembourser une partie ou la totalité de leurs prestations.

L'objectif du Régime de pensions du Canada (RPC) est d'assurer une protection de base au moment de la retraite, en cas d'invalidité ou de décès. Contrairement à la Sécurité de la vieillesse, le RPC est un programme contributif. Le gouvernement fédéral gère le programme et verse les prestations provenant des cotisations reçues mais ne contribue pas comme tel au Programme. Sauf exceptions, tous les travailleurs âgés entre 18 et 64 ans doivent verser une cotisation déterminée par les gains annuels. En 1993, les employés ont contribué 2,5 p. cent de leurs gains cotisables, jusqu'à une limite de \$752.50 et les employeurs ont versé une somme équivalente (jusqu'à une limite de \$752.50).

The costs of pension programs will increase considerably in the coming years. OAS forecasts indicate that benefit costs will double in 30 years. At that time, employer and employee contributions to CPP will have reached approximately 12%. Some groups have already voiced their concerns about CPP funding and suggested that the minimum age for receiving benefits be raised.

Although not everyone shares these concerns, it is nevertheless important that these programs be well managed if their costs are to be controlled. Thus the Committee tried to ascertain whether the Department was performing this duty properly and managing pension programs effectively and efficiently.

At the two meetings on pension programs, Committee members' concerns addressed the following five issues: lack of information; manage aent framework; overpayments; service to clients (telephone calls and appeal process); and the project to redesign income security programs.

A. Lack of information

The increasing proportion of seniors in the coming years will have a significant impact on the costs of income security programs. Comprehensive, timely information on the affordability and effectiveness of these programs is essential. The Committee is of the opinion that parliamentarians must have this information when decisions must be made on behalf of all Canadians. However, annual program reports are often tabled very late, and Part III of the Estimates does not contain much information on future costs. Furthermore, little effort is made to increase the public's understanding of CPP.

The Department has set up internal mechanisms in order to ensure that annual program reports are tabled sooner. The annual reports on income security programs for 1989–90 and 1992–93 were tabled in March 1994. The report for 1993–94 was tabled in February 1995. The Committee believes that the Department should try to do more in order to reduce the delay between fiscal year ends and the tabling of program reports. It therefore recommends:

That the Department table its annual report on income security programs no later than six months after the fiscal year end.

According to the Department, a communication strategy on how CPP operates has been developed and is being implemented. The Committee believes that the government must reassure taxpayers about CPP's long-term viability and inform them about any likely changes to future CPP costs and benefits. The Committee therefore recommends:

That, by 31 January 1996, the Department inform the Committee of the cost and progress made as of 31 December 1995 in implementing its communication strategy. The Department will also have to set up mechanisms in order to evaluate and be accountable for the results of this strategy.

Le coût des programmes croîtra de façon importante au cours des années à venir. Les prévisions liées à la Sécurité de la vieillesse montrent que le coût des prestations doublera d'ici 30 ans. À ce moment, les cotisations des employés et employeurs au Régime de pensions du Canada auront atteint environ 12 p. 100. Certains groupes ont déjà fait part de leurs craintes au sujet du financement du Régime de pensions du Canada (RPC). Ils ont proposé d'augmenter l'âge minimum pour recevoir les prestations.

Même si tous ne partagent pas ces craintes, il n'en demeure pas moins qu'il est important que ces programmes soient bien gérés afin d'en contrôler les coûts. Le Comité a donc cherché à savoir si le ministère s'acquittait convenablement de cette tâche et s'il gérait les programmes de pension avec efficacité et efficience.

Lors des deux réunions sur les programmes de pensions, les préoccupations des membres ont porté sur les cinq points suivants: Manque d'information, cadre de gestion, plus-payés, services aux clients (appels téléphoniques et processus d'appel) et projet de remaniement des programmes de la sécurité du revenu.

A. Mangue d'information

La proportion grandissante d'aînés au cours des prochaines années aura un impact important sur les coûts des programmes de sécurité du revenu. Une information complète et à propos sur la capacité financière d'assumer les coûts du programme de même que sur son efficience est essentielle. Le Comité est d'avis que les parlementaires doivent avoir cette information en main lorsque vient le temps de prendre des décisions au nom de tous les Canadiens. Pourtant, les rapports annuels sont souvent publiés avec beaucoup de retard et la Partie III du Budget des dépenses ne contient pas vraiment d'information sur les coûts futurs. De plus, peu d'efforts sont faits pour accroître la compréhension du RPC de la part du public.

Le ministère a établi des mécanismes internes afin de s'assurer que les rapports annuels soient déposés en temps plus opportun. Les rapports annuels des programmes de la sécurité du revenu pour les années 1989–1990 à 1992–1993 ont été déposés en mars 1994. Le rapport pour l'année 1993–1994 a été déposé en février 1995. Le Comité croit que le ministère devrait essayer de faire encore plus afin de réduire le délai entre la fin de l'année financière et la publication du rapport. Par conséquent, il recommande:

Que le ministère dépose son rapport annuel sur les programmes de la sécurité du revenu au plus tard six mois après la fin de l'année financière.

Selon le ministère, une stratégie de communication sur le fonctionnement du Régime de pension du Canada a été développée et est en train d'être implantée. Le Comité croit que les contribuables doivent être rassurés par le gouvernement sur la viabilité à long terme du Régime et renseignés sur tout changement susceptible de survenir dans les coûts et bénéfices futurs du programme. Le Comité recommande donc:

Que le ministère fasse part au Comité du coût et des progrès réalisés (au 31 décembre 1995) dans la mise en place de sa stratégie de communication d'ici le 31 janvier 1996. Le ministère devra également mettre en place des mécanismes afin d'évaluer les résultats de cette stratégie et de pouvoir en rendre compte.

More generally, the Committee believes that it is of the utmost importance that parliamentarians and the public be made aware of the considerable future costs of programs for seniors. The Committee therefore recommends:

That the Department include information on the future costs of the Canada Pension Plan, the Old Age Security Program and the Guaranteed Income Supplement in the Part III of the Estimates.

B. Management framework

As is the case in the private sector, CPP is funded from contributions; however, it is managed by the federal government, which pays out the benefits. The other programs for seniorsare funded from tax revenues. Thus decisions made for one program are not necessarily valid for another. As is the case in the private sector, CPP should be managed for the benefit of contributors and beneficiaries. The Committee is concerned about the fact that, at the time of the AG's audit, there was no CPP management master plan. More specifically, the Committee does not believe that the present management framework ensures that CPP management decisions maximize CPP performance.

According to its internal Action Plan, the Department is developing an improved accountability framework by carrying out several activities, including the preparation of a CPP Business Plan. Interdepartmental Memorandums of Understanding are being revised in order to clarify CPP management roles and responsibilities.

The Committee is of the opinion that the Department is making efforts to improve the CPP management framework. However, it wants to ensure that these efforts produce concrete results. For example, the Committee wants to be certain that the CPP decision-making and approval process operates so that managers are not ultimately dependent on Treasury Board authorization for administrative expenditures that will save benefit money. The Committee therefore recommends:

That the Department include in its management framework mechanisms that will ensure independent CPP decision-making and approval;

That the Department provide the Committee, by September 1st 1995, with details about the content of its Business Plan. For example, the Committee would like to know whether the Business Plan contains objectives (concerning overpayments, for example), what measures are being taken in order to achieve those objectives, and whether the Business Plan indicates who is to be accountable for the results.

C. Overpayments

As well as causing financial losses, the issue of overpayments has cast doubt on the Department's ability to manage pension programs. With the present systems, it has been impossible to identify or record the vast majority of overpayments. Furthermore, very few of these overpayments have been recovered. Two program sectors generate most overpayments: the lack of an effective disability reassessment process, under CPP; and the GIS renewal process, under the

De façon plus générale, le Comité croit qu'il est primordial que les parlementaires et la population soit sensibilisés aux coûts importants que représenteront les programmes de pension dans l'avenir. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le ministère inclue des renseignements sur les coûts futurs du Régime de pensions du Canada, du programme de la sécurité de la vieillesse et le supplément de revenu garanti dans la Partie III du Budget des dépenses.

B. Cadre de gestion

Le Régime de pension du Canada est financé par des cotisations comme dans le secteur privé mais est administré par le gouvernement fédéral qui verse les prestations. Les autres programmes pour les aînés sont financés grâce aux recettes fiscales. De ce fait, les décisions prises pour un programme ne sont pas nécessairement valables pour l'autre. Comme dans le secteur privé, la gestion du RPC devrait se faire au profit des cotisants et des bénéficiaires. Le Comité s'inquiète du fait qu'il n'existait aucun plan pour orienter la gestion globale du RPC au moment de la vérification. Plus spécifiquement, le Comité ne croit pas que la structure de gestion actuelle fasse en sorte que les décisions prises pour gérer le RPC sont celles qui maximisent son rendement.

Selon son Plan d'action, le ministère travaille à l'élaboration d'un meilleur cadre de responsabilisation en réalisant plusieurs activités comme, entre autres, la préparation d'un plan d'affaires (business plan) du RPC. Des protocoles d'entente entre ministères sont révisés pour clarifier les rôles et les responsabilités en matière de gestion du RPC.

Le Comité est d'avis que le ministère fait des efforts pour améliorer la structure du cadre de gestion du RPC. Cependant, il veut s'assurer que ces mesures se traduiront par des résultats concrets. Par exemple, le Comité veut avoir la certitude que le processus de prise de décision et d'approbation concernant les initiatives du RPC fonctionne de façon telle que les administrateurs n'aient pas à dépendre de façon ultime du Conseil du Trésor pour l'autorisation de dépenses administratives qui généreront des économies dans les prestations. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le ministère incorpore dans son cadre de gestion des mécanismes qui lui assurent une indépendance dans sa prise de décision et d'approbation concernant les initiatives du RPC.

Que le ministère fournisse au Comité, d'ici le 1^{er} septembre 1995, des précisions quant au contenu de son plan d'affaires. Le Comité voudrait savoir, entre autres, si le plan contient des objectifs (par exemple pour les plus-payés) et quels sont les moyens pris pour les atteindre de même s'il indique qui doit rendre compte des résultats.

C. Plus-payés

En plus d'occasionner des pertes financières, la question des plus-payés a semé des doutes quant à la capacité du ministère à assurer la prestations des programmes de pension. Les systèmes en place n'ont pas pu déceler et enregistrer la grande majorité des plus-payés. De plus, très peu de ces plus-payés on été récupérés. Deux secteurs des programmes engendrent la plus grande partie des plus-payés: l'absence de processus efficaces pour la réévaluation de l'invalidité du RPC et le renouvellement

Deputy Minister noted the progress the Department had made on this subject.

(a) Disability reassessment (\$65 million)

The Department indicated that in 1993 a 10-member team was assigned to a disability reassessment project that saved \$12.9 million. Following this success, the Department made a submission (which was approved) to Treasury Board in order to obtain additional resources for this project. To date, this project has recovered \$22 million. The Department hopes to recover the remaining \$43 million in overpayments by December 1995.

(b) GIS renewal (\$40 million)

To date, the measures taken by the Department have recovered \$2.6 million. Other measures will be taken in order to eliminate overpayments permanently. For example, by 1995-96, the staff of income security programs will receive the income tax data they need much sooner from Revenue Canada, and will thus be able to verify before the beginning of the year the income declared on annual renewal applications. Clients will receive the exact amounts to which they are entitled, and the number of overpayments will thus be significantly reduced. Bill C-54 (which has reached the Committee consideration stage) will make this process possible. The Department hopes to recover the remaining \$37.4 million in overpayments by mid-1996.

(c) Other (\$70 million)

To date, the Department has successfully identified \$14 million in other overpayments. It hopes to recover the remaining overpayments when the project to redesign income security programs is completed, in mid-1997.

The Committee considers that the Department is taking concrete measures to resolve the issue of overpayments. However, it wants to ensure that the Department does indeed take these measures as planned. The Committee therefore recommends:

That, by 31 January 1996 at the latest, the Department report on the overpayment situation as at 31 December 1995.

Service to clients

The Committee is concerned that, at the time of the AG's audit, the Department provided inadequate service to its clients in two areas: disability benefit appeals under the CPP, and pension-related telephone calls. For example, the Department's client service centres received 4 million telephone calls per year, but an additional 7 million calls were interrupted or abandoned by callers.

At one meeting, the Deputy Minister said that in January 1994 additional resources had been allocated to telephone service in all parts of Canada and a telephone centre added in Bathurst. In October 1994, the percentage of calls answered rose from 39% to 90%. The objective is 97%. Thus the Department seems to have improved its telephone service. However, the Committee considers that the Department should also try to reduce the public's need to contact the Department by telephone. The Committee therefore recommends:

OAS program. At the Committee's second meeting, the Assistant du Supplément de Revenu garanti de la Sécurité de la vieillesse. Au cours de la deuxième réunion, le sous-ministre adjoint a fait état des progrès du ministère sur cette question.

a) Réévaluation de l'invalidité (65 millions)

Le ministère a fait savoir qu'en 1993, une équipe de dix membres a été affectée à un projet de réévaluation de l'invalidité ce qui a permis de réaliser des économies de 12,9 millions de dollars. Suite à ce succès, le ministère a présenté une soumission au Conseil du Trésor (qui a reçu approbation) pour obtenir des ressources additionnelles qui seraient affectées à cette même tâche. Jusqu'à maintenant, cet effort s'est traduit par la récupération de 22 millions de dollars. Le ministère espère avoir cerné le 43 millions qui reste d'ici décembre 1995.

b) Renouvellement du SRG (40 millions)

Jusqu'à maintenant, les mesures du ministère ont permis de récupérer 2,6 millions de dollars. D'autres mesures seront mis en place pour récupérer les sommes de façon permanente. Par exemple, d'ici 1995-1996, le personnel du Programme de la sécurité recevra beaucoup plus tôt de Revenu Canada les données sur les déclarations de revenu dont il a besoin. Ils pourront ainsi vérifier avant le début de l'année les revenus déclarés sur les formulaires de demande de renouvellement annuel. Les clients recevront les montants exacts auxquels ils ont droit réduisant ainsi le nombre de paiements versés en trop de façon significative. Le projet de loi C-54 (rendu à l'étape de l'étude en Comité) permettra de faire cette démarche. Le ministère espère récupérer le 37,4 millions qui reste d'ici le milieu de 1996.

c) Autres (70 millions)

Jusqu'à maintenant, le ministère a réussi à identifier 14 millions à titre d'autres plus-payés. Il compte pouvoir cerner le reste lorsque le projet de remaniement des Programmes de la sécurité du revenu sera terminé (milieu de 1997).

Le Comité estime que le ministère prend des mesures concrètes pour régler la question des plus-payés. Toutefois, il veut s'assurer que le ministère va effectivement mettre en place ces mesures comme prévues. Le Comité recommande donc:

Que le ministère fasse rapport sur la situation des plus-payés (au 31 décembre 1995) au plus tard le 31 janvier 1996.

Services aux clients

Le Comité est préoccupé par le fait que le ministère offrait à sa clientèle, au moment de la vérification effectuée par le VG, un service inadéquat en ce qui concerne les appels relatifs aux prestations d'invalidité du RPC et les services téléphoniques relatifs aux pensions. Par exemple, les centres de service aux clients du ministère recevaient 4 millions d'appels téléphoniques par année, mais sept autres millions d'appels étaient interrompus ou abandonnés en cours de route par les personnes appelantes.

Durant la réunion, le sous-ministre a fait savoir qu'en janvier 1994, des ressources additionnelles ont été affectées à la grandeur du pays et un centre téléphonique a été ajouté à Bathurst. En octobre 1994, le pourcentage de demandes traitées a passé de 39 à 90 p. 100. L'objectif est de 97 p. 100. Le ministère semble donc avoir amélioré son service téléphonique. Pourtant, le Comité estime que le ministère devrait aussi chercher à réduire les besoins de communiquer par téléphone avec le ministère. Par conséquent, le Comité recommande:

That, by 31 January 1996, the Department report on the situation as at 31 December 1995 regarding telephone calls. As well, the Department should carry out research in order to determine the reasons for the high volume of telephone calls and take measures to remedy the situation. Furthermore, the Department will have to reduce the number of forms (14) that have to be filled in by elderly people applying to the CPP and the CAS program, in order to cut back on the number of telephone calls needed.

Concerning the CPP disability benefit appeal process, the increasing number of persons appealing decisions denying them disability benefits has created a considerable backlog. In March 1993, more than 17,000 cases had not been processed and the waiting period could be as long as one year. The Committee finds this situation unacceptable.

The Department indicated to the Committee that it had hired additional employees to help reduce the backlog. The Department hopes to reduce the backlog to between 3,200 and 6,000 appeals by 31 March 1995. However, the Committee wonders whether this measure has really resolved the issue. The Committee is of the opinion that the Department should ascertain why the percentage of appeals against decisions denying benefits increased to 60% in 1992–93 and, in particular, why most appeals are being granted but in many cases only at the second level of appeal. The Committee therefore recommends:

That, by 31 January 1996, the Department report on the situation as at 31 December 1995 concerning the CPP disability benefit appeal process. As well, in order to manage the appeal process better, the Department should ascertain the causes of such backlogs in the appeal process. In addition the Department will have to indicate the number of beneficiaries who have appealed Department decisions.

E. Project to redesign income security programs

At one of the meetings, the Department often mentioned the project to redesign income security programs as a long-term solution to many of the AG's observations. This project consists in setting up an integrated client service delivery network for OAS, CPP and the Child Tax Benefit, in order to improve service oclients. This project will continue until the year 2000 at a cost of \$286.5 million, but should be operational by 1997.

It is important that this project be implemented on schedule, since in the meantime the Department must resort to less effective short-term solutions. However, it must be established that this project will resolve the issues as anticipated. The AG noted that, at the time of the audit, it was impossible to determine the extent to which issues concerning these programs, such as overpayments, would be addressed and resolved. The Committee intends to follow up closely on the implementation of this project and monitor whether it is carried out on schedule. The Committee therefore recommends:

That, by 31 January 1996, the Department report on progress made as of 31 December 1995 on the project to redesign income security programs. Then, the Department will have to submit to the Committee annual progress

Que le ministère fasse rapport sur la situation des appels téléphoniques (au 31 décembre 1995) d'ici le 31 janvier 1996. De plus, le ministère devrait faire des recherches afin de déterminer les causes des nombreux appels téléphoniques et prendre des mesures pour y remédier. De plus, le ministère devra réduire le nombre de formulaires (14) que doivent remplir les aînés pour présenter leur demande au RPC et au programme de SV afin de diminuer les appels téléphoniques.

En ce qui concerne le processus d'appel du RPC, le nombre grandissant de personnes qui interjettent appel suite à un refus de demande de prestations d'invalidité a créé d'importants arriérés. En mars 1993, plus de 17 000 cas n'avaient pas été traités et l'attente pouvait aller jusqu'à un an. Le Comité trouve cette situation inacceptable.

Le ministère a indiqué au Comité qu'il-avait embauché des employés supplémentaires pour aider à réduire les arriérés. Il prévoit qu'au 31 mars 1995, les arriérés compteront entre 3 200 et 6 000 appels. Le Comité se demande toutefois si cette mesure règle vraiment le problème. Il est d'avis que le ministère devrait chercher à savoir pourquoi le pourcentage d'appels interjetés à l'égard des prestations refusées a augmenté pour atteindre 60 p. cent en 1992–1993 et surtout pourquoi la plupart des personnes qui interjettent appel ont gain de cause mais dans plusieurs cas, seulement au deuxième palier d'appel. Le Comité recommande donc:

Que le ministère fasse rapport sur la situation du processus d'appel du RPC (au 31 décembre 1995) d'ici le 31 janvier 1996. De plus, afin de mieux gérer le processus d'appel, le ministère devrait connaître les causes de l'existence de tels arriérés dans le processus d'appels. Finalement, le ministère devra indiquer le nombre de bénéficiaires qui ont appelé des décisions du ministère.

E. Projet de remaniement des programmes de la sécurité du revenu

Au cours de la réunion, le ministère a souvent mentionné le Projet de remaniement des programmes de la sécurité du revenu comme solution à long terme pour bon nombre d'observations du vérificateur général. Le projet consiste à établir un réseau intégré de prestation des services aux clients pour les programmes de la Sécurité de la vieillesse, du RPC et de la Prestation fiscale enfants afin d'améliorer le niveau de services aux clients. Ce projet se poursuivra jusqu'en l'an 2000 au coût de 286,5 millions mais devrait être fonctionnel en 1997.

Il est important que ce projet soit mis en place comme prévu puisque en attendant on doit recourir à des solutions de court terme qui sont moins efficaces. Toutefois, il faut s'assurer que le projet va régler les problèmes comme prévu. Le vérificateur général faisait remarquer qu'au moment de sa vérification, il était impossible de déterminer dans quelle mesure les problèmes dans la mise en oeuvre des programmes, comme les plus-payés, seront étudiés et corrigés. Le Comité compte suivre de près la mise en place du projet et surveiller si les travaux effectués respectent les échéanciers. Par conséquent, il recommande:

Que le ministère fasse rapport sur l'avancement du projet de remaniement des programmes de la sécurité du revenu (au 31 décembre 1995) d'ici le 31 janvier 1996. Par la suite, le ministère devra remette au Comité un rapport d'étape reports until the implementation of this project is completed in 1997. In each progress report the Department will have to indicate the cost of the implementation of the new system and the amount of savings that has been realized compared to the previous one.

CONCLUSION

Until implementation of the project to redesign income security programs is completed, the Committee believes that the Department should spare no effort in finding ways to innovate where service delivery is concerned. The inefficiency of present practices is costly. For example, according to the Department's forecasts, \$1 billion in benefit overpayments could exist and not be detected before the implementation is completed in 1997. The Committee therefore recommends:

That the Department develop management practices that ensures more efficient service delivery. For example, initiatives should be approved according to whether they eventually produce results, not solely according to the initial investments required.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 20, 23 and 34 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

RICHARD BÉLISLE.

Chair.

annuel jusqu'à ce que le processus de mise en application soit terminé en 1997. À chaque rapport d'étape, le ministère devra indiquer le coût de la mise en place du nouveau système de même que les épargnes réalisées en comparaison avec l'ancien.

CONCLUSION

En attendant la mise en place du projet de remaniement et de façon générale, le Comité croit que le ministère ne devrait pas ménager ses efforts afin de trouver des moyens d'innover en matière de prestation des services. L'inefficience des pratiques actuelles est coûteuse. Par exemple, selon les prévisions du ministère, des plus-payés de prestations d'un montant de un milliard de dollars pourraient exister et ne pas être décelés avant que le processus de mise en application soit terminé en 1997. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le ministère développe des pratiques de gestion assurant une prestation plus efficiente des services. Par exemple, les initiatives devraient être approuvées en fonction de ce qu'elles rapportent au bout du compte et non seulement en fonction de l'investissement de départ requis.

Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent Rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages* pertinents (fascicules nos 20, 23 et 34 qui comprend le présent Rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE.

OFFICIAL OPPOSITION MINORITY OPINION TENTH REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS CHAPTER 18 OF THE REPORT OF THE AUDITOR GENERAL 1993 PROGRAMS FOR SENIORS

At paragraph 18.38 of his Report, the Auditor General notes that the Department has not been able to determine why so many seniors contact the Department by telephone. According to the Auditor General, the inefficiency of certain methods of communication and administration would explain in part this situation. For example, "There are fourteen Old Age Security and Canada Pension Plan forms that seniors may be required to complete. Only one of these, the Old Age Security application form, conforms with the Department's own guidelines for communicating in print with seniors."

In light of these comments, the Bloc Québécois recommends that the recommendation regarding telephone calls be amended by adding the following:

"On connection with its voice—box program, the Department shall present the cost of the project, the number of calls received up to March 31, 1995, the savings realized, and indicate whether its clientele really appreciates the new system and considers that there is a definite improvement in the service."

Ottawa, Wednesday, May 17, 1995

Gilbert Fillion René Laurin

OPINION DISSIDENTE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS CHAPITRE 18 DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE 1993 LES PROGRAMMES POUR LES AÎNÉS

Au paragraphe 18.38 de son rapport, le vérificateur général note que le ministère n'a pas déterminé pourquoi les aînés sont si nombreux à s'adresser à lui par téléphone. Or, selon le vérificateur, l'inefficience de certaines méthodes de communication et d'administration expliquerait partiellement cette situation. Entre autres, «Il y a 14 formulaires de la Sécurité de la vieillesse et du régime de pensions du Canada que les aînés peuvent avoir à remplir. Or, un seul de ces formulaires, la demande pour la Sécurité de vieillesse, est conforme aux lignes directrices adoptées par le Ministère lui-même pour les communications par écrit avec les aînés.»

À la lumière de ces informations, le Bloc québécois recommande de modifier la recommandation qui traite des appels téléphoniques en y ajoutant:

«Pour son programme de boîte vocale, le ministère devra présenter le coût de ce projet, le nombre d'appels reçus au 31 mars 1995, les économies réalisées, et indiquer si la clientèle apprécie réellement le nouveau système et si elle estime qu'il y a une nette amélioration de service.»

Ottawa, le mercredi 17 mai 1995

Gilbert Fillion René Laurin

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 5, 1995 (Meeting No. 50)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 6:16 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of the 1994 Report of the Auditor General.

The Committee resumed consideration of the motion of René Laurin which was postponed on April 4, 1995 and which reads as follows:

—That the Minister of Defence appear before the Standing Committee on Public Accounts, before the end of the parliamentary session expected in June 1995, in order to give an account of the actions of his Ministry with regard to Chapters 24, 25, 26 and 27 of the Auditor General's Report for 1994.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

It was moved,—That a recorded vote be held on the motion of René Laurin and that the names be recorded in the Committee's published *Minutes of Proceedings* of today.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

It was moved, — That today's proceedings of the Committee up to now be deemed to have been held in public.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

The Committee proceeded to the consideration of the documents prepared by the Research Officers of the Committee regarding options for draft reports to the House in relation to Chapters 29, 30 and 31 (Revenue) and Chapters 32 and 33 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General, and Chapter 18 (Pensions) of the 1993 Report of the Auditor General.

It was agreed,—That Draft Reports based on today's discussions be prepared for the consideration of the Committee at the meeting of April 25, 1995.

It was agreed,—That Harry Swain, Deputy Minister of Industry Canada, and Jacques Lyrette, President of the Communications Research Centre, be requested to appear before the Committee, on May 9, 1995, with the officials of Treasury Board in relation to Chapter 11 of the 1994 Report of the Auditor General.

At 8:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 5 AVRIL 1995 (Séance nº 50)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos, à 18 h 16, dans la salle 209, de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, John Cannis, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du rapport de 1994 du vérificateur général.

Le Comité reprend l'examen de la motion de René Laurin qui avait été reportée le 4 avril 1995 et qui se lit comme suit:

—Que le ministre de la Défense se présente devant le Comité permanent des comptes publics, afin de rendre compte des actions de son ministère sur les chapitres 24, 25, 26 et 27 du rapport du vérificateur général de 1994, et ce, avant la fin de la session prévue en juin 1995.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

Il est proposé, — Qu'un vote par appel nominal ait lieu sur la motion de René Laurin et que les noms soient consignés dans le *Procès-verbal* de ce jour du Comité, lequel sera publié.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

Il est proposé, — Que les délibérations d'aujourd'hui, jusqu'à maintenant, soient considérées comme ayant été tenues en public.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

Le Comité entreprend l'examen des documents préparés par les attachés de recherche du Comité au sujet des options pour les projets de rapports à la Chambre, pour ce qui est des chapitres 29, 30 et 31 (Revenu Canada) et les chapitres 32 et 33 (Revenu Canada) du rapport de 1994 du vérificateur général, et le chapitre 18 (Pensions) du rapport de 1993 du vérificateur général.

Il est convenu, — Que des projets de rapports soient rédigés à partir des délibérations d'aujourd'hui et soumis au Comité à la séance du 25 avril 1995.

Il est convenu, — Que Harry Swain, sous-ministre d'Industrie Canada, et Jacques Lyrette, président du Centre de recherches sur les communications, soient invités à comparaître devant le Comité, le 9 mai 1995, avec des représentants du Conseil du Trésor, en ce qui concerne le chapitre 11 du rapport de 1994 du vérificateur général.

À 20 h 08, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, APRIL 25, 1995 (Meeting No. 51)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Telegdi, Susan Whelan, John Williams,

Acting Members present: Tony Ianno for Ivan Grose; Janko Peric for Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de Officers.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of the 1993 and 1994 Reports of the Auditor General.

John Cannis, seconded by Janko Peric, moved, - That Andrew Telegdi be elected Vice-Chair of the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

LE MARDI 25 AVRIL 1995 (Séance nº 51)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 39, dans la salle 701, La Promenade, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Brown, John Cannis, Gilbert Fillion, Denis Paradis, Andrew John Cannis, Gilbert Fillion, Denis Paradis, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

> Membres suppléants présents: Tony Ianno pour Ivan Grose et Janko Peric pour Alex Shepherd.

> Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du recherche.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des rapports du vérificateur général pour 1993 et 1994.

> John Cannis, avec l'appui de Janko Peric, propose, — Oue Andrew Telegdi soit élu vice-président du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée:

YEAS

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Tony Ianno

Denis Paradis Janko Peric Andrew Telegdi - 7:

NAYS

John Williams - 1.

The Committee proceeded to the consideration of the Draft Report on Chapters 29, 30 and 31 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General.

The Committee adopted revisions to the Draft Report and tomorrow's meeting after the scheduled briefing.

The Committee proceeded to the consideration of the Draft Report on Chapter 18 (Programs for Seniors) of the 1993 Report of the Auditor General.

The Committee adopted revisions to the Draft Report and agreed to consider the proposed revisions of Gilbert Fillion at tomorrow's meeting.

At 5:29 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, APRIL 26, 1995 (Meeting No. 52)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:58 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

POUR

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Tony Ianno

Denis Paradis Janko Peric Andrew Telegdi -- 7:

CONTRE

John Williams-1.

Le Comité étudie l'ébauche de rapport des chapitres 29, 30 et 31 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994.

Le Comité adopte les révisions apportées à l'ébauche de agreed to consider the proposed revisions of Gilbert Fillion at rapport et convient d'étudier les révisions de Gilbert Fillion au cours de la réunion de demain, après la séance d'information déjà prévue.

> Le Comité étudie l'ébauche de rapport du chapitre 18 du rapport du vérificateur général pour 1993 (Programmes pour les personnes âgées).

> Le Comité adopte les révisions apportées à l'ébauche de rapport et convient d'étudier les révisions de Gilbert Fillion au cours de la réunion de demain.

> À 17 h 29, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 26 AVRIL 1995 (Séance no 52)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 17 h 58, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Acting Members present: Murray Calder for Ivan Grose, Bonnie Hickey for John Cannis.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Library of Parliament: Brian O'Neal, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General: David Rattray, Assistant Auditor General; Reno Cyr, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 12 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Aspects of Federal Real Property Management).

The witnesses briefed the Members on Chapter 12 and answered questions.

The Committee resumed consideration of the Draft Report on Chapters 29, 30 and 31 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General.

It was agreed, - That, if a room is available, the Committee meet on Wednesday, May 3, 1995 at 3:30 p.m. to resume consideration of the Draft Reports to the House of Commons.

At 7:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 2, 1995 (Meeting No. 53)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal, attaché de recherche. Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Reno Cyr, Principal, Audit Operations. From the Secretariat of the Treasury Board: Robert J. Giroux, Secretary of the Treasury Board and Comptroller General; Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch; Glynnis Thomas-French, Director, Bureau of Real Property and Materiel, Program Branch; William Lye, Director, Portfolio Management, Land Use Division, Bureau of Real Property and Materiel, Program Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of chapter 12 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Aspects of (Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux). Federal Real Property Management).

Denis Desautels, Reno Cyr and Robert J. Giroux made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

The Chair presented a Report from the Sub-Committee on Agenda and Procedure which read as follows:

Membres suppléants présents: Murray Calder pour Ivan Grose et Bonnie Hickey pour John Cannis.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: De la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal, attaché de recherche, Service de recherche. Du Bureau du vérificateur général: David Rattray, vérificateur général adjoint: Reno Cyr, directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 12 du rapport du vérificateur général pour 1994 (Aperçu de la gestion des biens immmobiliers fédéraux).

Les témoins résument le chapitre 12 à l'intention des membres du Comité et répondent aux questions.

Le Comité reprend l'étude de l'ébauche de rapport sur les chapitres 29, 30 et 31 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994.

Il est convenu, - Que, si une salle est disponible, le Comité se réunisse le mercredi 3 mai 1995, à 15 h 30 pour reprendre l'étude des ébauches des rapports destinés à la Chambre des communes.

À 19 h 33, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 2 MAI 1995 (Séance nº 53)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 36. Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Reno Cyr, directeur principal, Opérations de vérification. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: Robert J. Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et Contrôleur général; Al Clayton, directeur exécutif, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes; Glynnis Thomas-French, directeur, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Division de la gestion du portefeuille-investissements. Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes; William Lye, directeur, Division de la gestion du portefeuille-urbanisme, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 12 du rapport du vérificateur général pour 1994

Denis Desautels, Reno Cyr et Robert J. Giroux font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Le président présente le rapport suivant du Sous-comité du programme et de la procédure:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Public Accounts met on Wednesday, April 26, 1995 and agreed to report the following:

- 1. That the Committee hold an *in camera* meeting from 11:00 a.m. to 12 (noon) during the preview on the first periodic Report of the Auditor General scheduled for Thursday, May 11, 1995 from 10:00 a.m. to 2:00 p.m.
- 2. That the Committee hold a public meeting with the Auditor General in relation to his first periodic Report on Tuesday, May 16, 1995, at 3:30 p.m.
- 3. That the meeting in relation to the Main Estimates of the Office of the Auditor General for 1995–96 be rescheduled to Wednesday, May 17 at 5:30 p.m.
- 4. That the meeting of May 30 at 3:30 p.m. be held to consider a Draft Report on Chapters 24, 25, 26 and 27 (Defence) of the 1994 Report of the Auditor General instead of holding a meeting on Chapter 2 (Megaprojects).

At 5:24 o'clock p.m., the Committee adjourned until tomorrow at 3:30 o'clock p.m.

WEDNESDAY, MAY 3, 1995 (Meeting No. 54)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:46 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Colleen Beaumier for Denis Paradis.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of the 1994 Report of the Auditor General.

Alex Shepherd moved, — That the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure presented by the Chair of the Committee on Tuesday, May 2, 1995, be concurred in.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Committee resumed consideration of the Draft Report on Chapters 29, 30 and 31 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General and adopted revisions to the Draft Report.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report on Chapters 32 and 33 (Revenue) of the 1994 Report of the Auditor General and adopted revisions to the Draft Report.

- Le Sous-comité du programme et de la procédure du Comité permanent des comptes publics s'est réunit le mercredi 26 avril 1995 et il a convenu de faire les recommandations suivantes au Comité:
 - 1. Que le Comité tienne une séance à huis clos de 11 heures à 12 heures (midi) pendant l'examen préliminaire du premier Rapport périodique du vérificateur général qui est prévu pour le jeudi 11 mai 1995, de 10 heures à 14 heures.
 - 2. Que le Comité tienne une séance publique avec le vérificateur général concernant son premier rapport périodique le mardi 16 mai 1995, à 15 h 30.
 - 3. Que la réunion portant sur le budget des dépenses principal du Bureau du vérificateur général pour 1995–1996 soit remise au mercredi 17 mai 1995, à 15 h 30.
 - 4. Que la réunion du 30 mai, à 15 h 30, serve à étudier une ébauche de rapport sur les chapitres 24, 25, 26 et 27 (Défense) du rapport du vérificateur général pour 1994 plutôt que le chapitre 2 dudit rapport (Grands projets d'immobilisations).
 - À 17 h 24, la séance est levée jusqu'au lendemain, à 15 h 30.

LE MERCREDI 3 MAI 1995 (Séance nº 54)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 46, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Colleen Beaumier pour Denis Paradis.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour 1994.

Alex Shepherd propose, — Que le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, que le président du Comité a présenté le mardi 2 mai 1995, soit adopté.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

- Le Comité reprend l'étude de l'ébauche de rapport sur les chapitres 29, 30 et 31 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994 et des révisions sont apportées à ladite ébauche de rapport.
- Il est convenu, Que l'ébauche de rapport modifiée soit adoptée.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les modifications grammmaticales et typographiques nécessaires au rapport sans en modifier la teneur.

Il est ordonné,—Que le président du Comité présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

Le Comité étudie une ébauche de rapport sur les chapitres 32 et 33 (Revenu) du rapport du vérificateur général pour 1994 et des révisions sont apportées à ladite ébauche de rapport.

It was agreed, - That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered, - That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

It was agreed, - That the Committee meet on Wednesday, May 10, 1995, at 3:30 p.m. to resume consideration of the Draft Report on Chapter 18 (Programs for Seniors) of the 1993 Report of the Auditor General.

At 5:33 o'clock p.m., the Committee adjourned until 5:45 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING (Meeting No. 55)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:46 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Alex Shepherd, John Williams.

Acting Members present: John English for Andrew Telegdi; Janko Peric for Susan Whelan.

Associate Member present: Jag Bhaduria.

Witnesses: From the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General: Jacques Goyer, Principal, Audit Operations; Suzanne Beaulieu-Gingras, Director, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 11 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology - The Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments).

The witnesses briefed the Members on Chapter 11 and answered questions.

At 6:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 9, 1995 (Meeting No. 56)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Ovid Jackson for John Cannis.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Audit Operations. From the Secretariat of the Treasury Board: Robert J. Giroux, Secretary of the Treasury Board and

Il est convenu, - Que l'ébauche de rapport modifiée soit

Il est convenu, - Que le président soit autorisé à apporter les modifications grammmaticales et typographiques nécessaires au rapport sans en modifier la teneur.

Il est ordonné, - Que le président du Comité présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

Il est convenu, - Que le Comité se réunissent le mercredi 10 mai 1995, à 15 h 30 pour reprendre l'étude de l'ébauche de rapport sur le chapitre 18 (Programmes pour aînés) du rapport du vérificateur général pour 1993.

À 17 h 33, la séance est levée jusqu'à 17 h 45.

SÉANCE DU SOIR (Séance nº 55)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 17 h 46, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Alex Shepherd et John Williams.

Membres suppléants présents: John English pour Andrew Telegdi et Janko Peric pour Susan Whelan.

Membre associé présent: Jag Bhaduria.

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche. Du Bureau du vérificateur général: Jacques Goyer, directeur principal, Opérations de vérification; Suzanne Beaulieu-Gingras, directrice, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 11 du rapport du vérificateur général pour 1994 (Sciences et technologie - La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux).

Les témoins résument le chapitre pour les membres du Comité et répondent aux questions.

À 18 h 33, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 9 MAI 1995

(Séance nº 56)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 34, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Ovid Jackson pour John Cannis.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Denis Desautels, Auditor General; Jacques Goyer, Principal, Desautels, vérificateur général; Jacques Goyer, directeur principal, Opérations de vérification. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: Robert J. Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et

Resources Branch. From the Department of Industry: Harry Swain, Deputy Minister. From the Communications Research Centre: Jacques Lyrette, President.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 11 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Science and Technology — The Management of Scientific Perdans certains établissements de recherche fédéraux). sonnel in Federal Research Establishments).

Denis Desautels, Robert Giroux and Harry Swain made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 10, 1995 (Meeting No. 57)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:53 o'clock p.m. this day, in Room 536, Wellington Building, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Georgette Sheridan for Alex Shep-

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of the Draft Report on Chapter 18 (Programs for Seniors) of the 1993 Report of the Auditor General.

The Committee adopted revisions to the Draft Report.

At 4:31 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:41 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, it was agreed, - That the 2nd paragraph of the amendment moved by Gilbert Fillion to paragraph 23 be adopted.

Gilbert Fillion moved,—That the first paragraph of his proposed amendment to paragraph 23 be appended to the Committee's Report as a dissenting opinion.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 4.

It was agreed, - That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report, subject to verification by the Members of the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

It was ordered, — the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Comptroller General; Robert Emond, Deputy Secretary, Human contôleur général; Robert Emond, sous-secrétaire, Direction générale des ressources humaines. Du ministère de l'Industrie: Harry Swain, sous-ministre. Du Centre de recherches sur les communications: Jacques Lyrette, président.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 11 du rapport du vérificateur général pour 1994 (Sciences et technologie — La gestion du personnel scientifique

> Denis Desautels, Robert Giroux et Harry Swain font des déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

> À 17 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 10 MAI 1995 (Séance nº 57)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 53. dans la salle 536 de l'immeuble Wellington, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Georgette Sheridan pour Alex Shepherd.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude d'une ébauche de rapport sur le chapitre 18 du rapport du vérificateur général pour 1993 (Programmes pour aînés).

Le Comité adopte des révisions apportées à l'ébauche de rapport.

À 16 h 31, le Comité suspend ses travaux.

À 16 h 41, le Comité reprend ses travaux.

Sur consentement unanime, il est convenu, — Oue le deuxième alinéa, que Gilbert Fillion a proposé au paragraphe 23, soit adopté.

Gilbert Fillion propose, — Que le premier alinéa de son projet d'amendement au paragraphe 23 soit annexé comme opinion dissidente au rapport du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix par vote à main levée, est rejeté par 4 voix contre 2.

Il est convenu, - Que l'ébauche de rapport modifiée soit agréée.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les modifications grammmaticales et typographiques nécessaires au rapport sans en modifier la teneur, sous réserve de vérification par les membres du Sous-comité du programme et de la procédure.

Il est ordonné, - Que le président présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

À 17 heures, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

THURSDAY, MAY 11, 1995 (Meeting No. 58)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 11:07 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Anna Terrana for Ivan Grose.

Other Members present: Jim Abbott, Jake E. Hoeppner.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General; Shahid Minto, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of the Reports reprend l'étude des rapports du vérificateur général. of the Auditor General.

The witnesses briefed the Members in relation to the first periodic Report of the Auditor General to be presented to the House of Commons later today and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed, - That the Committee authorize that Gilbert Fillion's proposal, be appended to the Report of the Committee on Programs for Seniors, as a dissenting opinion to the Report.

By unanimous consent, it was agreed, - That the Clerk of the Committee inform the Journals Branch of the House, in writing, of the error contained at page 5 of the 8th Report to the House and that the error be corrected in Issue No. 34 of the Committee's Minutes of Proceedings.

At 12:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE JEUDI 11 MAI 1995 (Séance nº 58)

Le Comité permanent des comptes publics tient une réunion à huis clos à 11 h 07, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Anna Terrana pour Ivan Grose.

Autres députés présents: Jim Abbott et Jake E. Hoeppner.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Raymond Dubois, vérificateur général adjoint; D. Lawrence Meyers, vérificateur général adjoint; Shahid Minto, directeur principal, Opérations de vérifi-

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité

Les témoins informent les membres du Comité du premier rapport périodique du vérificateur général, qui sera présenté à la Chambre plus tard au cours de la journée, et ils répondent aux questions.

Sur consentement unanime, il est convenu, - Que le Comité permette que la proposition de Gilbert Fillion soit annexée au rapport du Comité sur les programmes pour personnes âgées à titre d'opinion dissidente au rapport.

Sur consentement unanime, il est convenu, — Que le greffier du Comité informe par écrit la Direction des Journaux de la Chambre de l'erreur figurant à la page 5 du Huitième Rapport à la Chambre et que cette erreur soit rectifiée dans le fascicule nº 34 des Procès-verbaux du Comité.

À 12 h 31, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

WITNESSES

Wednesday, April 26, 1995 (Meeting No. 52)

Library of Parliament:

Brian O'Neal, Research Officer, Research

Office of the Auditor General:

Reno Cyr, Principal, Audit Operations;

David Rattray, Assistant Auditor General.

Tuesday, May 2, 1995 (Meeting No. 53)

Office of the Auditor General:

Reno Cyr, Principal, Audit Operations;

L. Denis Desautels, Auditor General.

Secretariat of the Treasury Board:

Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch:

Robert Giroux, Secretary of the Treasury Board and Comptroller General;

William Lye, Director, Portfolio Management, Land Use Division, Bureau of Real Property and Materiel, Program Branch.

Glynnis Thomas-French, Director, Bureau of Real Property and Materiel, Portfolio Management, Investment Division, Program Branch. Wednesday May 3, 1995 (Meeting No. 55)

Library of Parliament:

Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch.

Office of the Auditor General:

Suzanne Beaulieu-Gingras, Director, Audit Operations.

Jacques Goyer, Principal, Audit Operations.

Tuesday, May 9, 1995 (Meeting No. 56)

Communications Research Centre:

Jacques Lyrette, President.

Department of Industry:

Harry Swain, Deputy Minister.

Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General:

Jacques Goyer, Principal, Audit Operations.

Secretariat of the Treasury Board:

Robert Emond, Deputy Secretary, Human Resources Branch:

Robert Giroux, Secretary of the Treasury Board and Comptroller General.

Thursday, May 11, 1995 (Meeting No. 58)

Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations;

D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations.

TÉMOINS

Le mercredi 26 avril 1995 (séance nº 52)

Bibliothèque du Parlement:

Brian O'Neal, attaché de recherche, Service de recherche.

Bureau du vérificateur général:

Reno Cyr, directeur principal, Opérations de vérification;

David Rattray, vérificateur général adjoint.

Le mardi 2 mai 1995 (séance nº 53)

Bureau du vérificateur général:

Reno Cyr, directeur principal, Opérations de vérification;

L. Denis Desautels, vérificateur général.

Secrétariat du Conseil du Trésor:

Al Clayton, directeur exécutif, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes;

Robert Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et Contrôleur général;

William Lye, directeur, Division de la gestion du portefeuille-urbanisme, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes.

Glynnis Thomas-French, directeur, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Division de la gestion du portefeuille-investissements, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction des programmes.

Le mercredi 3 mai 1995 (séance nº 55)

Bibliothèque du Parlement:

Michelle Salvail, attachée de recherche, Service de recherche.

Bureau du vérificateur général:

Suzanne Beaulieu-Gingras, directeur, Opérations de vérification;

Jacques Goyer, directeur principal, Opérations de vérification.

Le mardi 9 mai 1995 (séance nº 56)

Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Jacques Goyer, directeur principal, Opérations de vérification.

Centre de recherches sur les communications:

Jacques Lyrette, président.

Ministère de l'Industrie:

Harry Swain, sous-ministre.

Secrétariat du Conseil du Trésor:

Robert Emond, sous-secrétaire, Direction des ressources humaines:

Robert Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et Contrôleur général.

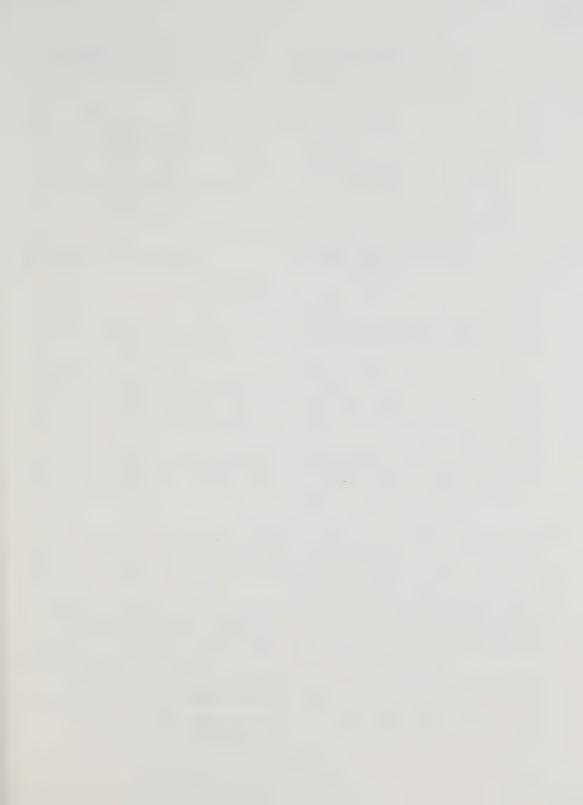
Le jeudi 11 mai 1995 (séance nº 58)

Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Opérations de vérification;

D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général, Opérations de vérification.



MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non – livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré – Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Tuesday, May 16, 1995 Wednesday, May 17, 1995 Tuesday, May 30, 1995 Wednesday, May 31, 1995 Tuesday, June 6, 1995 Wednesday, June 7, 1995 Tuesday, June 13, 1995 Tuesday, June 20, 1995

Chair: Richard Bélisle



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 35 (Séances nºs 59 à 66)

Le mardi 16 mai 1995 Le mercredi 17 mai 1995 Le mardi 30 mai 1995 Le mercredi 31 mai 1995 Le mardi 6 juin 1995 Le mercredi 7 juin 1995 Le mardi 13 juin 1995 Le mardi 20 juin 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Procès-verbaux du Comité permanent des Comptes publics

Public Accounts

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the May 1995 Report of the Auditor General.

Main Estimates 1995–96: Vote 35 – Auditor General – under FINANCE

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 24 to 27 (National Defence, Chapters 16 and 18 (Correctional Service), and Chapter 12 (Federal Real Property Management) of the 1994 Report of the Auditor General

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies — The Atlantic Region Freight Assistance Program)

INCLUDING:

Its Eleventh Report (Main Estimates 1995–96), Twelfth Report (National Defence), Thirteenth Report (Correctional Service), Fourteenth Report (Federal Real Property Management), and Fifteenth Report (Atlantic Freight Assistance Program) to the House of Commons

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Rapport du vérificateur général, mai 1995

Budget des dépenses principal 1995–1996 : crédit 35 – Vérificateur général – sous la rubrique FINANCES

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 24 à 27 (Défense nationale), des chapitres 16 et 18 (Service correctionnel), et du chapitre 12 (Gestion des biens immobiliers fédéraux) du Rapport du vérificateur général pour 1994

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 6 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général (Les subventions fédérales au transport — Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique)

Y COMPRIS:

Son Onzième rapport (Budget des dépenses principal 1995–1996), son Douzième rapport (Défense nationale), son Treizième rapport (Service correctionnel), son Quatorzième rapport (Gestion des biens immobiliers fédéraux), et son Quinzième rapport (Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique) à la Chambre des communes

WITNESSES:

(See end of document)

TÉMOINS:

(Voir fin du document)

First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Alex Shepherd

Andrew Telegdi

Members

Bonnie Brown
John Cannis
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Denis Paradis
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Alex Shepherd

Andrew Telegdi

Membres

Bonnie Brown John Cannis Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

REPORTS TO THE HOUSE

Wednesday, May 31, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, February 28, 1995, your Committee has considered Vote 35 under FINANCE in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1996 and reports the same.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issue No. 35 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted.

RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mercredi 31 mai 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 28 février 1995, le Comité a examiné le crédit 35 sous la rubrique FINANCES du Budget des dépenses principal pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1996 et en fait rapport.

Un exemplaire des Procès—verbaux pertinents (fascicule nº 35 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE.

Chair.

Monday, June 12, 1995

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

TWELFTH REPORT

I INTRODUCTION AND BACKGROUND

The Department of National Defence (DND) has the largest budget of any department in the federal government. As such, it has had to contribute its fair share to the government's efforts to reduce federal deficits. For example, the government announced in its Budget of February 1995 that DND's budget is being reduced by \$2.8 billion over four years. These cuts will result in a reduction in personnel and infrastructure.

Despite these sizable reductions, the Department's share of overall government expenditure will still remain enormous. In financial year 1994-95, DND's total budget was \$11,545,000,000. For financial year 1995-96, the Department will be allocated a total of \$11,080,000,000. Total projected defence spending for 1997–98 is just under \$10 billion. This means that defence spending per Canadian will fall to about \$340 a year from about \$400 a year currently.

At the same time as its budget is being reduced, the Department is faced with major changes in the global defence environment. The end of the Cold War has altered the defence needs of western nations in ways that are both radical and not yet fully understood. In the years to come, the Department will have to respond to this rapidly changing defence environment, a challenge it must meet with fewer resources.

In light of the large amount of public resources consumed by DND and the enormous challenges it is facing, the Committee was particularly interested in examining those chapters of the Auditor General's Report that dealt with this department. The Committee is especially anxious that Canadians be provided with effective armed forces at a reasonable cost. Consequently, the Committee held hearings with the Auditor General and DND officials on 28 February on chapters 26 and 27 (Infrastructure Reduction and Infrastructure Management Systems and Information Technology).

During these hearings, and in written responses to further enquiries, the Department indicated to the Committee that it was aware of the problems it faces and is sincere about addressing them; it was not successful, however, in persuading the Committee that the measures it proposes are sufficient or timely. The Committee notes that the Department was already aware of many of these problems yet had failed - despite repeated commitments to the contrary - to take sufficient measures to solve them. Evidence presented in chapter 2 (Follow-up of Recommendations in Previous Reports, Exhibit 2.3) of the 1994 Report shows that the Department has not yet finished taking action on numerous recommendations made by Le lundi 12 juin 1995

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

I INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le ministère de la Défense nationale (MDN) est celui des ministères fédéraux qui jouit du budget le plus important, et il a donc été beaucoup sollicité dans l'opération de réduction des déficits du gouvernement fédéral. Dans son Budget de février 1995 par exemple, le gouvernement a annoncé que l'enveloppe du MDN serait réduite de 2,8 milliards de dollars sur quatre ans, ce qui touchera le personnel et les infrastructures.

En dépit de ces compressions de dépenses considérables, la part du Ministère dans les dépenses totales du gouvernement fédéral demeure énorme. Le Budget total du MDN de 1994-1995 se chiffrait à 11 545 000 000 \$. En 1995-1996, on allouera au Ministère 11 080 000 000 \$ au total et les dépenses de défense totales projetées pour 1997-1998 se situent juste au dessous de 10 milliards de dollars. Cela signifie que les dépenses de défense par habitant seront ramenées à environ 340 \$ par an contre approximativement 400 \$ actuellement.

La réduction du budget du Ministère se produit parallèlement à de profondes transformations des impératifs de la défense au niveau mondial. La fin de la Guerre froide a radicalement modifié les besoins des pays occidentaux en matière de défense, et on ne saisit pas encore parfaitement toutes les retombées de ce phénomène. Le Ministère devra donc s'adapter à cette réalité nouvelle dans les années prochaines et ce, avec des movens moins grands qu'avant.

Vu les ressources considérables qu'absorbe le MDN et les énormes défis que ce ministère aura à relever, le Comité trouvait particulièrement important d'examiner les chapitres du Rapport du vérificateur général portant sur le MDN. Le Comité tient à ce que les Canadiens bénéficient de forces armées efficaces à un coût raisonnable. En conséquence, le Comité a entendu le vérificateur général et des hauts fonctionnaires du MDN le 28 février au sujet des chapitres 26 et 27 (Réductions de l'infrastructure et Gestion de l'infrastructure) et le 4 avril sur les Management) and on 4 April on chapters 24 and 25 (Defence chapitres 24 et 25 (Systèmes de gestion de la défense et Technologie de l'information).

> Durant ces audiences, et dans les réponses écrites fournies à la suite de demandes de renseignements complémentaires, le Ministère a indiqué au Comité qu'il était parfaitement au courant des problèmes à surmonter et tout à fait disposé à les régler. En revanche, le Comité est loin d'être sûr que les mesures proposées sont suffisantes et opportunes. Le Comité note que le Ministère était depuis longtemps au fait d'une partie de ces problèmes, mais n'avait pas pris suffisamment de mesures pour y remédier, malgré s'être à maintes reprises engagé à le faire. Des informations présentées au Chapitre 2 (Suivi des recommandations formulées dans des rapports antérieurs, pièce 2.3) du Rapport de 1994 montrent que le

the Auditor General since 1984. The Committee thus reserves its Ministère n'a pas fini de prendre les mesures nécessaires pour donner approval of any of the measures the Department intends to take until such time as DND can produce concrete results. As the Auditor General remarked, much needs to be done before the problems he has raised in these chapters can be considered resolved.

II CHAPTER 24 — DEFENCE MANAGEMENT SYSTEMS

The Department of National Defence is a large, complex duties, DND has a vital need for good management systems. The Department uses its management systems for a variety of purposes including policy development, long-range planning, managing support functions, and the planning and control of military operations.

These management systems are costly, elaborate, and require large numbers of people to operate them. At the time of the audit, DND employed approximately 11,000 staff with total annual salaries of \$436 million for this purpose. With the large amounts of money and effort spent to support such a vital function, it is reasonable to expect that DND's management systems would be appropriately designed and produce good results. The Committee found that this was not the case. It deplores this inefficiency, which is notorious and which for the past few years has been costing the government millions every year.

The audit reported in chapter 24 examined the fundamental components of the overall defence management system: the policy planning and force development system; cost management systems; military readiness reporting systems; and the systems used to and war.

Significant problems were uncovered in each one of these systems. Plans generated by the planning and force development system were not adequate to guide the allocation of resources. Managers at all levels of the organization did not have good information - especially on costs - on which to base their decisions. Information on force readiness was subjective in nature or not collected as frequently as it should be. Finally, some important information needed to manage during emergencies or in time of war was not available.

Each of the deficiencies in the defence management system identified by the Auditor General is a source of considerable concern to the Committee. The Department, as well, has generally signalled its awareness of these problems and has committed itself to solving them. In the Committee's view, the recommendations made by the Auditor General in his Report provide a sound basis for the Department's efforts; we fully expect these recommendations to be implemented in a more timely and thorough fashion than those contained in earlier reports.

The Committee is seriously concerned about levels of staffing used to support management systems at headquarters, in particular the need for more than 300 management gestion dans les quartiers généraux notamment la nécessité committees, and it supports the views of the Special Joint d'avoir plus de 300 comités de gestion et il appuie l'opinion du

suite aux multiples recommandations formulées par le vérificateur général depuis 1984. Ainsi, le Comité n'entend approuver aucune des mesures que le Ministère prévoit prendre tant et aussi longtemps qu'elles n'auront pas produit des résultats concrets. Comme l'a fait remarquer le vérificateur général, il reste encore beaucoup à faire avant que l'on ne puisse considérer comme résolus les problèmes qu'il a décelés.

II CHAPITRE 24 — SYSTÈMES DE GESTION DE LA DÉFENSE

Le ministère de la Défense nationale est un organisation organization that may be asked to perform critical tasks with extrêmement vaste et complexe qui peut être appelée à exécuter very little advance warning. Given its size and the nature of its des tâches critiques avec très peu de préavis. Compte tenu de sa taille et de la nature de ses attributions, le MDN a absolument besoin de bons systèmes de gestion, lesquels lui servent notamment à élaborer des politiques, à planifier à long terme, à gérer les fonctions de soutien et à planifier et contrôler les opérations militaires.

> Ces systèmes de gestion sont coûteux et complexes, et leur exploitation exige des effectifs importants qui s'élevaient, au moment de la vérification, à environ 11 000 personnes dont la rémunération annuelle totalise de 436 millions de dollars. Les sommes et les efforts consacrés à cette fonction essentielle étant considérables, il était raisonnable de s'attendre que les systèmes de gestion du MDN soient bien pensés et produisent de bons résultats. Le Comité a pu constater que ce n'était pas le cas et déplore cette inefficacité notoire qui coûte des millions annuellement au gouvernement depuis plusieurs années.

La vérification dont on fait le compte rendu au chapitre 24 portait sur les éléments essentiels du système global de gestion de la défense : le système d'élaboration des politiques et de développement des forces; le système de gestion des coûts; les systèmes manage personnel, supplies and medical resources in emergencies d'information sur l'état de préparation des forces; et les systèmes servant à la gestion des effectifs, des fournitures et des ressources médicales en cas d'urgence et en cas de guerre.

> On a décelé des problèmes importants dans chacun de ces systèmes. Les plans produits par le système d'élaboration des politiques et de développement des forces ne contiennent pas les renseignements nécessaires pour orienter la répartition des ressources. Les gestionnaires de tous les niveaux manquent d'informations de bonne qualité - spécialement sur les coûts - sur lesquelles fonder leurs décisions. L'information sur l'état de préparation des forces présente un caractère subjectif et n'est pas recueillie aussi souvent qu'elle le devrait. Enfin, on observe des lacunes importantes dans l'information servant aux décisions de gestion en cas d'urgence ou en cas de guerre.

> Chacune des lacunes du système de gestion de la défense relevées par le vérificateur général inquiètent grandement le Comité. Le Ministère a montré qu'il était conscient de ces problèmes et s'est engagé à v remédier. Selon le Comité, les recommandations formulées par le vérificateur général sont un excellent point de départ. Nous nous attendons à ce que ces recommandations soient appliquées intégralement et à temps, contrairement à ce qui s'est passé dans le cas des recommandations contenues dans des rapports antérieurs.

> Le Comité a de sérieuses réserves quant aux effectifs nécessaires pour assurer le fonctionnement des systèmes de

Committee on Defence Policy, whose report called for substantial cuts at headquarters. In addition, the Committee is concerned about the Department's need to significantly improve cost management and cost information.

Headquarters Staffing

As noted in the introduction, current defence management systems are labour-intensive. Most staff required to support these systems are located at various headquarters. Recently, as part of an initiative to streamline management practices, DND has taken steps to "de-layer" management and has undertaken the decentralization of decision-making authority. In the 1995 Budget, it was announced that the Department's three environmental commands (maritime, land and air) will be closed and their functions divided between DND Headquarters and lower command echelons.

In his report, the Auditor General has observed that number of staff working at major defence headquarters continued to grow until 1992 despite DND's claim that, beginning in 1990, it was going to reduce headquarters staff substantially. In 1993, headquarters staffing finally did begin to decline, but only modestly. On 04 April, Mr. John McLure, the Acting Deputy Minister of Defence, told the Committee that DND plans to cut resources allocated to headquarters by one—third by 1999 (33:11). At the same meeting, LtGen Paddy O'Donnell, Vice—Chief of the Defence Staff, indicated that these resources would be reduced by 50% by 1999 (33:37).

Although the Committee notes that headquarters staffing has now begun to decline, it is anxious that DND attain its reduction targets in this area. If DND is serious about its plans to decentralize greater authority down to the base level, and about operating within its budgets while maintaining a viable military capacity, it must continue to reduce staffing at its headquarters. The Committee therefore recommends:

That the Department of National Defence achieve its stated objective of reducing the resources allocated to its head-quarters by fifty percent by 1999.

That the Department submit, beginning in September 1995, annual progress reports on reduction of its headquarters staff.

Cost Management and Cost Information

In order to make sound decisions, managers at any level of any organization must have information that is accurate, timely and complete. This is particularly so with regard to information on costs.

The Committee was concerned, therefore, to learn that the AG believes that "the most significant problem in the defence management system is the lack of adequate cost information on which to base decisions." (24.99) Adequate cost information was lacking in several critical areas of the defence management system and at all levels of management.

Comité mixte sur la défenses dont le rapport recommande des coupures substantielles aux quartiers généraux. De plus, le Comité s'inquiète au sujet des grandes lacunes observées au niveau de la gestion des coûts et de l'information sur les coûts.

Effectifs des quartiers généraux

Comme nous l'avons signalé dans l'introduction, les systèmes actuels de gestion de la défense exigent un personnel important. La plupart des employés nécessaires pour assurer le fonctionnement de ces systèmes travaillent dans les quartiers généraux. Dans le cadre d'une opération de simplification des pratiques de gestion, le Ministère a récemment décidé d'éliminer des niveaux de gestion et de décentraliser les pouvoirs de décision. Dans le Budget de février 1995, il a été annoncé que les quartiers généraux des trois commandements (air, mer et terre) seraient fermés et leurs fonctions réparties entre le quartier général du MDN et les échelons de commandement inférieurs.

Dans son rapport, le vérificateur général fait observer que les effectifs en poste dans les grands quartiers généraux de la défense ont continué de progresser jusqu'en 1992 en dépit de l'intention déclarée du MDN de réduire substantiellement le personnel des quartiers généraux à partir de 1990. Les effectifs des quartiers généraux ont finalement commencé à baisser en 1993, mais très peu. Le 4 avril, le sous-ministre par intérim de la Défense nationale, M. John McLure, a dit au Comité que le MDN avait l'intention de réduire du tiers les ressources actuellement allouées aux quartiers généraux d'ici 1999 (33:11). Lors de la même audience, le lgén Paddy O'Donnell, chef adjoint de l'État-major de la Défense, a affirmé que ces ressources seraient réduites de moitié d'ici 1999 (33:37).

Le Comité note que les effectifs des quartiers généraux ont commencé à baisser, mais il tient à que ce le MDN respecte les objectifs de réduction qu'il s'est fixés à cet égard. Si le MDN a vraiment l'intention de décentraliser davantage de pouvoirs pour les confier aux bases et de maintenir une capacité militaire viable sans excéder ses budgets, il doit continuer de diminuer les effectifs de ses quartiers généraux. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale atteigne l'objectif qu'il s'est fixé de réduire les ressources actuellement allouées aux quartiers généraux de cinquante pour cent d'ici 1999.

Que le ministère dépose, à partir de septembre 1995, un rapport d'étape annuel sur la réduction des effectifs des quartiers généraux.

Gestion des coûts et information sur les coûts

Dans n'importe quelle organisation, les gestionnaires de quelque niveau que ce soit ont besoin d'informations exactes, à jour et complètes pour prendre de bonnes décisions, en particulier sur les coûts.

Le Comité a donc été inquiet d'apprendre que le vérificateur général estime que «le plus important problème du système de gestion de la défense est le manque d'informations sur les coûts pouvant servir à la prise de décisions.» (24.99) On observe des lacunes à cet égard dans plusieurs secteurs cruciaux des systèmes de gestion de la défense et à tous les paliers de gestion.

At the strategic level, the audit shows that DND planners affordable. For example, no affordability studies had been done to support the 1992 Canadian Defence Policy statement. Subsequent plans to implement the 1992 statement contained only partial information on costs — only activities and projects already approved by the Department were costed; other elements later estimated to cost \$700 million had been left out. Even on the basis of the elements that were costed, the AG found that the 1992 plans exceeded the funds forecast to be available by \$542 million for each of the first five years of the plan.

In the Committee's view, affordability studies are a vital ingredient in the policy planning and force development processes. In the absence of such studies, planners lack the essential information they need to make sure that the plans they devise are realistic and affordable. The Committee therefore recommends:

That the Department of Defence make complete and detailed cost information and affordability studies essential elements in all of its defence planning and force development processes.

Because the Committee firmly believes that information on the affordability of these plans should be available to parliamentarians and taxpayers alike, we also recommend:

That the Department include information on the affordability of its force development plans in public documents, such as its departmental Business Plans and Part III of its Estimates.

Cost information is also often absent or inadequate when the Department's senior managers make important decisions. For example, the AG examined ten cases considered by senior managers where cost information was essential to the decisions taken; in six of these cases, this information was not adequate. In addition, twelve cost-reduction projects were examined to see whether or not managers were provided with appropriate cost information by departmental information systems. With the exception of four projects, none of them were fully successful in attaining their goals, often because adequate cost information was not available.

The Committee has difficulty in comprehending how departmental managers can make decisions without the benefit gestionnaires peuvent prendre des décisions en l'absence de of good information on costs: indeed, the evidence presented by the Auditor General demonstrates that they cannot. The observations du vérificateur général prouvent qu'ils ne le Committee was also astonished to hear departmental witnesses peuvent pas. Le Comité a aussi été stupéfait d'entendre des assert on several occasions that they were satisfied that they représentants du MDN affirmer à plusieurs reprises qu'ils have adequate information on which to base major decisions estimaient avoir des renseignements suffisants pour prendre des (33:14; 33:18; 33:41), contrary to the report's findings. The décisions importantes (33:14, 33:18, 33:41), ce qui contredit

Au niveau stratégique, la vérification montre que les have not done a good iob of estimating whether their plans were responsables de la planification au MDN ne se sont pas vraiment donné la peine de faire des estimations afin de déterminer si leurs plans étaient abordables. Par exemple, aucune étude de coûts n'a été faite à l'appui de l'énoncé de politique de 1992, La politique de défense du Canada. Les projets subséquents de mise en oeuvre de l'énoncé de politique de 1992 ne contenaient que des informations fragmentaires sur les coûts : on n'a estimé les coûts que des activités et projets déjà approuvés par le Ministère, en négligeant les autres éléments, dont la facture a plus tard été évaluée à 700 millions de dollars. Oui plus est, en ce qui concerne les éléments dont les coûts ont effectivement été évalués, le vérificateur général s'est rendu compte que les coûts excédaient de 542 millions de dollars les sommes sur lesquelles on pouvait compter chacune des cinq premières années du plan de 1992.

> Le Comité est d'avis que les études de coûts sont un élément crucial de la planification des politiques et du développement des forces. En l'absence de chiffres à ce sujet, les responsables de la planification sont privés des informations essentielles dont ils ont besoin pour garantir que les plans qu'ils élaborent sont réalistes et financièrement réalisables. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale présente une information complète et détaillée sur les coûts et des études de faisabilité financière des éléments essentiels de tous ses mécanismes d'élaboration des politiques et de développement des forces.

Le Comité étant par ailleurs convaince de l'opportunité de communiquer les informations sur la faisabilité financière des plans de développement des forces aux parlementaires et aux contribuables, il recommande aussi ce qui suit :

Que le Ministère incorpore à ses documents publics, notamment les plans opérationnels du ministère et la Partie III du Budget des dépenses, des renseignements sur la faisabilité financière de ses plans de développement des forces.

Il arrive aussi souvent que les cadres supérieurs ne disposent pas de renseignements complets et suffisants sur les coûts lorsque vient le temps de prendre des décisions importantes. Le vérificateur général a examiné à ce sujet dix cas où l'élément coût était essentiel pour rendre une décision. Dans six de ces cas, les renseignements sur les coûts étaient insuffisants. Le vérificateur a par ailleurs étudié douze projets de réduction des coûts afin de déterminer si les systèmes d'information fournissaient aux gestionnaires concernés les renseignements voulus sur les coûts. Dans quatre cas seulement, les projets ont atteint les objectifs fixés; dans les autres cas, c'est souvent un manque de renseignements adéquats sur les coûts qui explique que I'on ait pas pleinement atteint les objectifs.

Le Comité a du mal à s'expliquer comment les renseignements suffisants sur les coûts. À vrai dire, les

Committee cannot agree with these assertions. The audit shows totalement les constatations notées dans le Rapport du conclusively that information supplied to departmental managers vérificateur général. Le Comité ne peut que douter de ces is not adequate and that the consequences are serious and affirmations. La vérification montre de façon concluante que represent an important loss of money to both the Department l'information fournie aux gestionnaires est insuffisante et qu'il and the taxpayers who fund its activities. The Canadian s'ensuit des conséquences graves et coûteuses pour le ministère Aerospace Training project is a particularly flagrant example: et les contribuables. Le projet canadien de formation the Department was out by \$500,000 in its estimate of basic aérospatiale est un exemple des plus probant où le ministère training costs for a single student. This loss of money is s'est trompé de 500 000 dollars sur l'évaluation des coûts de particularly disturbing because it is avoidable and simply not formation de base pour un seul élève. Ce gaspillage est d'autant plus affordable. Accordingly, the Committee recommends:

That, focusing on critical areas first, the Department of National Defence develop the means to provide its managers with cost information that is relevant to the decisions they make. This information must be timely, accurate, and veri-

Because the Committee is anxious that the Department take steps

That Department of National Defence present a detailed report to the Committee on the progress it has made in providing its managers with the cost information they need by April 1996.

The Committee notes that the Department does not yet have the means in place to determine whether its cost-reduction initiatives are meeting their objectives. The Committee believes that it is important that the Department's managers have access to this kind of information in order to design other cost-reduction initiatives, to make suitable adjustments to existing efforts, and to help the Department meet the challenges of operating within reduced budgets. The Committee therefore recommends:

That the Department of National Defence develop, on an urgent basis, the means to track the results of its cost-reduction initiatives to ensure that the intended objectives are being achieved; and

That the Department report on its efforts to develop the means to track the results of cost-reduction initiatives to the Committee by April 1996.

DND informed the Committee that it is making improvements in capturing current costs, forecasting costs related to decisions, and capturing actual costs impacts. It says that it is also taking initiatives regarding its resource management information system, cost centre management, individual training management information system, tracking of budget decisions and its customer consumption awareness system. The Committee sees potential merit in these initiatives and expects that they will form part of the Department's efforts to supply its managers at all levels with better cost information.

The Committee is also concerned that costs in the Department will never be managed properly in the absence of incentives to do so. Clearly, the lack of adequate information on costs constitutes a disincentive to good cost management. Another involves lack of clear accountability for the results of the decisions that are taken.

troublant qu'il est parfaitement possible de l'éviter et que nous n'avons pas les moyens de perdre de l'argent ainsi. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Oue le ministère de la Défense nationale se donne les moyens de fournir aux gestionnaires les informations sur les coûts dont ils ont besoin pour appuver leurs décisions, en se concentrant en priorité sur les secteurs cruciaux. Ces informations doivent être à jour, exactes et vérifiables.

Le Comité tenant à ce que le Ministère prenne sans tarder des which are immediate and effective to remedy this situation, it also mesures efficaces pour remédier au problème, il recommande aussi ce qui suit :

> Que le ministère de la Défense nationale présente un rapport détaillé au Comité d'ici avril 1996 sur les progrès réalisés s'agissant de fournir à ses gestionnaires les informations sur les coûts dont ils ont besoin.

Le Comité note que le Ministère n'a pas encore institué les mécanismes qui lui permettraient de déterminer si les mesures de réduction des coûts atteignent les objectifs fixés. Le Comité estime important que les gestionnaires du Ministère disposent de ce type d'information en vue de concevoir d'autres mesures de réduction des coûts, d'apporter les modifications nécessaires aux mesures courantes et d'aider le Ministère à continuer de fonctionner en dépit des contraintes que présentent des budgets réduits. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale élabore dans les meilleurs délais des mécanismes permettant de vérifier les résultats des mesures de réduction des coûts afin de garantir que l'on atteigne les objectifs prévus.

Que le ministère dépose au Comité un rapport sur les mécanismes permettant de vérifier les mesures de réductions des coûts d'ici avril 1996.

Le MDN a informé le Comité qu'il était en train d'apporter des améliorations à la saisie des coûts courants, à la prévision des coûts résultant des décisions prises et à la saisie des coûts réels de celles-ci. Il prend aussi des mesures au sujet du système d'information sur la gestion des ressources, la gestion des centres de coût, le système d'information sur la gestion de l'instruction, le suivi des décisions budgétaires et le système de sensibilisation des clients à la consommation. Le Comité estime que ces mesures pourraient être intéressantes et espère qu'elles feront partie des efforts déployés par le Ministère pour mieux informer ses gestionnaires de tous niveaux sur les coûts.

Le Comité craint par ailleurs que l'on n'arrive jamais à instituer au Ministère de bonnes pratiques de gestion des coûts en l'absence d'incitatifs. Il est manifeste que l'absence d'informations adéquates sur les coûts décourage une bonne gestion des coûts et qu'on manque de systèmes clairs forçant les gestionnaires à rendre compte des résultats des décisions qu'ils prennent.

Witnesses from DND told the Committee that the Department has developed a five-year business plan that provides an accountability framework and operating budgets that transfer control over resources to the lowest possible level. Base commanders are being made responsible for approximately 40% of the costs of managing their bases and the Department has an objective of expanding this responsibility to 60% of the costs. This is appropriate in light of the fact that commands and bases consume most of the resources. The Committee was also informed that the Department now has a policy that will allow base commanders to keep any savings they generate for further investment in their bases (33:34) — an important incentive to manage costs wisely.

The Committee believes that in light of decentralization of decision-making authority, the Department should continue to find ways to strengthen accountability at the command and base levels for proper cost management and to let managers at that level know the costs of the decisions they take. Accordingly, the Committee recommends:

That Department of National Defence continue to strengthen and improve its accountability and incentive structure. As part of this effort, the Department must charge, to the fullest possible extent, the full costs of consuming resources directly to command and base budgets.

III CHAPTER 25 — INFORMATION TECHNOLOGY

Thirty percent of the federal government's entire information technology budget is spent by the Department of Defence: this makes DND the largest departmental spender in this area. DND's total information technology base of computers and telecommunications systems employs almost 8,000 people and costs approximately \$630 million each year to operate. Information technology capital projects in progress or planned are estimated to cost \$9.5 billion over the next 15 years.

The Committee recognizes how important it is for modern armed forces to have access to the best information technology available. The Committee thus expects that expenditures in this area be especially well managed and that the enormous sums of money spent by the Department on technology not be wasted. It was therefore with considerable disappointment that the Committee reviewed the findings in this chapter of the Auditor General's Report.

The audit's findings were grouped into four areas: military command and control information systems; and program, project, and operations management respectively. The Committee has serious concerns in each one of these areas.

Military Command and Control Information Systems

Military command and control information systems are used to control military operations and are a vital element in war-fighting capability. Canadian Forces' air, sea, and land forces each have their own information systems for command and control.

Recent experience during the 1990 Gulf War demonstrates the importance of inter-operability between command and control information systems; this allows commanders at all levels in all armed forces to communicate with one another and to access each other's data.

Les témoins du MDN ont dit au Comité que le Ministère avait élaboré un plan opérationnel quinquennal comportant une structure de reddition de comptes et des budgets opérationnels ayant pour effet de transférer la responsabilité des décisions relatives aux ressources au plus bas niveau possible. Les commandants de base seront désormais responsables de 40 p. 100 des coûts d'administration de leur base et le Ministère envisage de porter la proportion à 60 p. 100. Cette décision es opportune si l'on considère que les bases et les commandements consomment le gros des ressources. On a aussi informé le Comité que le MDN avait maintenant pour politique de permettre aux commandants de base de conserver les économies réalisées pour les réinvestir dans leur base (33:34) — un puissant encouragement à gérer les fonds de façon avisée.

Compte tenu de la décentralisation des pouvoirs de décision, le Comité estime que le MDN devrait continuer de chercher des moyens d'assurer une plus grande partie de la gestion financière au niveau des commandements et des bases et de faire connaître aux gestionnaires de ces niveaux les coûts des décisions qu'ils prennent. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale continue de renforcer et d'améliorer les mécanismes de reddition de comptes et d'encouragement. Il devra à cet égard imputer, dans toute la mesure du possible, le coût intégral des ressources consommées aux budgets des commandements et des bases.

III CHAPITRE 25—TECHNOLOGIE DE L'INFOR-MATION

Le ministère de la Défense dépense trente pour cent de la totalité du budget du gouvernement fédéral consacré aux technologies de l'information, ce qui le place au premier rang de tous les ministères à ce chapitre. Le parc d'ordinateurs et de systèmes de télécommunications du MDN occupe presque 8 000 personnes et coûte environ 630 millions de dollars par an à exploiter. Le coût des investissements actuels et prévus pour les quinze prochaines années est estimé à 9,5 milliards de dollars.

Le Comité n'ignore pas que des forces armées modernes ont absolument besoin des meilleures technologies de l'information et il s'attend donc que les dépenses en la matière soient particulièrement bien gérées et que les sommes considérables consacrées par le Ministères à ces technologies ne soient pas gaspillées. La lecture des observations du vérificateur général à ce sujet l'a donc beaucoup déçu.

Les résultats de la vérification sont répartis entre quatre secteurs: les systèmes d'information de commandement et de contrôle, la gestion du programme, la gestion de projet et la gestion des opérations. Le Comité a de graves préoccupations au sujet de chacun.

Systèmes d'information de commandement et de contrôle

Les systèmes d'information de commandement et de contrôle servent à contrôler les opérations militaires et sont donc un élément essentiel à la capacité de mener une guerre. Les éléments terre, mer et air des Forces canadiennes ont chacun leur propre système d'information de commandement et de contrôle.

La guerre du Golfe de 1990 a fait ressortir l'importance de l'interfonctionnement de ces systèmes, laquelle permet aux commandants de tous niveaux de toutes les forces armées de communiquer les uns avec les autres et d'avoir accès aux informations des uns et des autres.

The audit found that command and control information systems being used by Canada's air, land, and sea forces were not isolation from one another.

During the meeting of 04 April, Mr. McLure, the Acting Deputy Minister of Defence, told the Committee that DND wants to address the deficiencies of the command and control information systems by developing the concept of an Integrated Information Environment, and initiating a Joint Command and Control Information System project. He indicated that this project would result in an inter-operable system between defence headquarters and lower level commands.

Although these efforts are belated, the Committee welcomes them into the realm of tangible results. The Committee accordingly conséquent, le Comité recommande ce qui suit : recommends:

That the Department of National Defence make inter-operable, as soon as possible, its command and control information; and

That the Department of National Defence inform the Committee as soon as its systems are inter-operable, this to be no later than April 1996. If by that date the systems are still not inter-operable, the department must present to the Committee a report explaining the reasons for the delay and indicating the anticipated date for the implementation of inter-operable system.

Program Management

Program Management refers to the senior level of management where strategic decisions are made and resources are allocated throughout the entire Department regarding acquisition of information technology. A comprehensive approach to managing investment in information technology is needed at this level to ensure that the Department's needs are met and money is spent wisely.

Information technology is subject to rapid change; careful planning and timely decisions are required to avoid purchasing equipment that has become obsolete. The audit found, however, that it took the Department an average of over seven years fourteen years if the planning phase was included — to complete information technology projects, largely because of the Department's management system. As the AG reports, these delays have cost implications that are enormous.

Several features of the program management system in particular created delays. Proposals had to pass through several stages before getting final approval. As Mr. McLure admitted, the defence program management system "was so complex and overburdening and it required so much production of paper that it ... dragged us down." (33:19) A second feature is the system's requirement that funds be forecast fifteen years in advance, a requirement that is poorly suited to acquisition of information technology which is foreseeable for five years at best. A final feature is the system's failure to attach sufficient priority to information projects with potential to reduce operating costs.

La vérification a montré que les systèmes d'information de commandement et de contrôle des éléments air, terre et mer des inter-operable and were being developed in almost complete Forces canadiennes ne sont pas compatibles et qu'ils sont chacun élaborés pratiquement en vase clos.

> Durant l'audience du 4 avril, le sous-ministre par intérim de la Défense nationale a dit au Comité que le MDN voulait remédier aux lacunes des systèmes d'information de commandement et de contrôle par l'application du principe de l'environnement d'information intégrée et en lançant un projet conjoint de système de commandement d'information et de contrôle. Il a dit que ce projet permettrait d'instituer un système interfonctionnel entre le quartier général de la Défense nationale et les commandements subalternes.

Ces initiatives sont tardives, certes, mais le Comité les accueille and wants to see them progress beyond the realm of intentions and favorablement et entend que ces voeux se concrétisent. Par

> Oue le ministère de la Défense nationale rende interfonctionnels, dans les meilleurs délais, les systèmes d'information de commandement et de contrôle; et

> Que le ministère avise le Comité dès que les systèmes seront devenus interfonctionnels, et ce avant avril 1996. Si à cette date, cela n'est pas le cas, le ministère devra déposer devant le Comité un rapport expliquant les raisons du délai en indiquant la date prévue pour la mise en oeuvre de systèmes interfonctionnels.

Gestion du programme

On entend par gestion du programme le niveau de gestion supérieur où sont prises les décisions stratégiques et les décisions concernant la répartition des ressources dans l'ensemble du ministère relativement à l'acquisition de technologies de l'information. Il faut appliquer à ce niveau une démarche globale de gestion des investissements en technologie de l'information pour veiller à ce que l'on réponde aux besoins du Ministère et à ce que l'argent soit dépensé de manière avisée.

La technologie de l'information évolue rapidement. Il faut donc bien planifier et savoir prendre des décisions au moment opportun pour éviter d'acheter du matériel désuet. Or, la vérification a démontré que le Ministère mettait en moyenne sept ans - quatorze si l'on tient compte de la phase de planification — pour mener à terme les projets d'équipement en technologies de l'information, en grande partie à cause du système de gestion du MDN. Comme le dit le vérificateur général, la lenteur du processus à d'énormes conséquences sur les coûts.

Plusieurs aspects particuliers du système de gestion du programme causent les retards. Les propositions doivent être agréées à plusieurs étapes avant de recevoir l'autorisation finale. Comme l'a admis M. McLure, le système de gestion du programme de défense est si complexe et si lourd à administrer, notamment par toute la paperasserie qu'il exige, qu'il est devenu un véritable fardeau. (33:19) Deuxièmement, les prévisions de dépenses doivent être établies sur des périodes de quinze ans, ce qui convient bien mal aux achats de technologies de l'information dont l'horizon est normalement d'au plus cinq ans. Enfin, le système ne confère pas une priorité suffisante aux projets qui pourraient réduire les coûts d'exploitation.

The Department intends to address delays by reviewing the Defence Program Management System (DPMS) in order to streamline the acquisition processes of all projects. While this initiative may address the complexity of the system, the Committee believes that the Department must take specific steps to eliminate all the features of the program management system that are the source of delay. Therefore, the Committee recommends:

That the Department of National Defence begin forecasting funds for future information technology projects on a five-year basis, and put in place a system that will give greater priority to projects that will reduce costs.

The Committee also notes that the Department did not follow through completely on commitments to revise and review its overall program management system in response to findings in the Auditor General's 1992 Report [25:40]. Therefore, we recommend:

That the Department of National Defence report to the Committee on the progress it has made in revising its Defence Program Management System as it relates to the management and acquisition of information technology by April 1996.

Project Management

Project Management refers to managing the acquisition of individual parts of information technology programs and includes development, acquisition, and installation of individual information technology systems.

Of a sample of twelve projects audited, five of them, worth 93% of the total value of the sample, failed to meet the AG's criteria in some significant way. Problems included lengthy delays, substantial cost overruns, lack of cost-benefit analyses, lack of user involvement, and failure to meet stated objectives.

DND acknowledges the problems reported by the AG and says that it is following his recommendations in order to find solutions. For example, the Department says that it is "actively investigating" evolutionary and modular approaches to systems delivery, and that it is ensuring that capital projects are approved only after adequate options analyses have been done. It is also taking steps to reduce the rotation of staff on projects and to ensure that project managers have appropriate skills and training.

The Committee recognizes that the Department is moving in the direction recommended by the Auditor General but wants it to do more than simply investigate the possibility of breaking projects down into more manageable units. From the Committee's perspective, the Department must take this step if it is to solve the problems identified by the Auditor General. The Committee therefore recommends:

That the Department of National Defence move quickly to adopt a modular approach to information technology projects by breaking them down into smaller, more manageable units.

The Committee intends to monitor the Department's progress in this area. We therefore recommend:

Le MDN a l'intention de remédier aux retards inutiles en révisant le système de gestion du programme de défense en vue de simplifier les procédures d'achat pour tous les projets. Si cette initiative peut remédier à la trop grande complexité du système, le Ministère doit néanmoins prendre des mesures précises pour éliminer tous les aspects du système de gestion du programme qui causent des retards indus. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale commence à établir ses prévisions de dépenses relativement aux projets de technologie de l'information sur une base quinquennale et qu'il institue un système permettant d'accorder une plus grande priorité aux projets qui réduiront les coûts.

Le Comité constate également que le Ministère n'a pas respecté complètement ses engagements pour ce qui est de revoir et de modifier son système général de gestion du programme, en réponse aux observations contenues dans le rapport 1992 du Vérificateur général (25:40). Par conséquent, nous recommandons :

Que le ministère de la Défense nationale fasse rapport au Comité, d'ici le mois d'avril 1996, de ses progrès dans la révision du Système de gestion du programme de défense, relativement à la gestion et aux achats de technologies de l'information.

Gestion de projet

Par gestion de projet on entend l'élaboration, l'acquisition et l'installation de systèmes de technologie de l'information et l'acquisition des éléments particuliers des programmes de technologie de l'information.

La vérification a porté sur un échantillon de douze projets. Sur ce nombre, cinq, représentant 93 p. 100 de la valeur totale de l'échantillon, présentaient des écarts considérables par rapport aux critères du vérificateur général. Le vérificateur a remarqué notamment de longs retards, des dépassements de coûts substantiels, une absence d'analyses coûts—avantages, une absence de participation des utilisateurs et le non-respect des objectifs déclarés.

Le MDN admet l'existence des problèmes signalés par le vérificateur général et affirme qu'il suit ses recommandations afin d'y trouver des solutions. Le Ministère a par exemple indiqué qu'il étudiait activement une nouvelle démarche progressive et modulaire d'achat des systèmes et qu'il avait pris des mesures pour que les projets d'investissement ne soient approuvés qu'après analyse des solutions de rechange. Il prend aussi des mesures en vue de réduire le roulement du personnel des projets et de veiller à ce que les gestionnaires possèdent les compétences et la formation voulues.

Le Comité constate que le Ministère agit dans le sens des recommandations du vérificateur général, mais il voudrait que l'on ne se contente pas d'envisager la possibilité de fractionner les projets en unités plus simples à administrer. Le Comité estime en effet que le Ministère n'a d'autre choix s'il veut résoudre les problèmes relevés par le vérificateur général. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale adopte rapidement une démarche modulaire à l'égard des projets de technologie de l'information en divisant ceux-ci en unités plus petites et plus simples à administrer.

Le Comité a l'intention de suivre les progrès réalisés par le Ministère à cet égard et il recommande par conséquent ce qui suit : That the Department of Defence report to the Committee by April 1996 on the changes it has made in relation to information technology project management.

Operations Management

Operations Management concerns the actual in–service use of information technology throughout the Department once it has been installed. This includes stand–alone computers, local area networks, major data centres, and telecommunications systems.

DND has reduced its telecommunications costs by about \$10 million each year by establishing the Defence Integrated Services Digital Network. However, improved use of this system offers additional savings that have not yet been realized. The Department has identified major opportunities for cost reduction that the AG estimates could save it \$30 million each year — but had not approved detailed implementation plans. The Committee believes that the cost reduction benefits offered by improvements in the Department's telecommunications network should be realized as soon as possible. Therefore, the Committee recommends:

That the Department of National Defence approve the proposed plans for increasing the savings from its integrated data network, and present a report to the Committee by January 1996 on the saving realised.

The Defence Information Services Organization

In several instances throughout this chapter of his report, the Auditor General ascribes problems the Department is having in its management of information technology to the absence of a central manager accountable for this function. "Such a manager," he writes, "would establish an overall strategy that addresses departmental priorities, set rules for buying and using information technology and provide assistance to line managers and commanders." (25.24)

On 15 July, 1994, DND established the Defence Information Services Organization (DISO) combining many aspects of the Department's information technology management. DISO is headed by a senior military official, MGen John Leech.

During its testimony before the Committee, DND indicated that many of the problems identified by the AG in this chapter would be addressed by DISO. While the Committee acknowledges that the creation of DISO is a move in the right direction, it notes that this organization is still not responsible for all aspects of information technology management: training and certain kinds of procurement remain the responsibility of others. The Committee is concerned that this organization have all the tools necessary to address the problems reported in this chapter. The Committee therefore recommends:

That the Department of National Defence ensure that its Defence Information Service Organization (DISO) be given all the resources and authority it needs in order to manage the Department's information technology effectively.

Que le ministère de la Défense nationale présente un rapport au Comité d'ici avril 1996 sur les modifications apportées en ce qui concerne la gestion des projets de technologie de l'information.

Gestion des opérations

Par gestion des opérations on entend l'utilisation des technologies de l'information dans tout le Ministère une fois celles-ci installées. Ces technologies comprennent des ordinateurs indépendants, des réseaux informatiques locaux, de grands centres de données et des systèmes de télécommunications.

Le Ministère a réduit ses coûts de télécommunications de près de 10 millions de dollars par année en mettant sur pied le Réseau numérique à intégration de services de la Défense. On pourrait cependant exploiter davantage les possibilités de ce système, ce qui permettrait des réaliser des économies additionnelles. Le Ministère a repéré d'importantes possibilités de réduction des coûts — qui, selon les estimations du vérificateur général, pourraient faire économiser 30 millions de dollars par an — mais n'en a pas encore approuvé les plans détaillés de mise en oeuvre. Le Comité estime que l'on devrait procéder sans tarder aux améliorations du réseau de télécommunications qui permettraient de réduire notablement les coûts. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale approuve les plans prévus pour accroître les économies du réseau intégré de données et dépose un rapport devant le Comité d'ici janvier 1996 sur les économies réalisées.

L'Organisation des services d'information de la Défense

À plusieurs reprises dans ce chapitre de son rapport, le vérificateur général impute les difficultés qu'éprouve le MDN sur le plan de la gestion de la technologie de l'information à l'absence d'un service central de gestion. «Un tel service», écrit-il, «élaborerait une stratégie globale en fonction des priorités ministérielles, fixerait des règles pour l'achat et l'emploi de la technologie de l'information et prêterait assistance aux gestionnaires hiérarchiques et aux commandants.» (25.24)

Le 15 juillet 1994, le MDN instituait l'Organisation des services d'information de la Défense (OSID), laquelle regroupe de nombreux éléments de la gestion de la technologie de l'information du Ministère. L'OSID est dirigée par un militaire de haut grade, le mgén John Leech.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le MDN a dit que l'OSID permettrait de régler une bonne partie des problèmes signalés par le vérificateur général. Si le Comité admet que la création de l'OSID est un pas dans la bonne direction, il reste que cette organisation n'est pas encore responsable de tous les aspects de la gestion de la technologie de l'information: la formation et certains types d'opérations d'approvisionnement relèvent encore d'autres services. Le Comité n'est pas certain que cette organisation dispose de tous les outils nécessaires pour régler les problèmes relevés dans ce chapitre du rapport du vérificateur général. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale s'assure que son Organisation des services d'information de la Défense (OSID) soit dotée de toutes les ressources et de tous les pouvoirs dont elle a besoin pour bien gérer la technologie de l'information du Ministère.

IV CHAPTER 26 — INFRASTRUCTURE REDUCTION

The Department of National Defence administers the largest portfolio of property in the country. As the Acting Deputy Minister of Defence, Mr. John McLure, told the Committee, the Department "has approximately the same number of structures as the five most important commercial developers in Canada." (28:12) The Department spends approximately \$750 million each year to maintain this portfolio.

Between 1989 and 1999, planned defence spending is being cut by \$25 billion. The regular force is being reduced by 32%, or 28,800 and the civilian component is being cut by 45% or 16,600. When these reductions have been completed, DND will have approximately 60,000 military and 20,000 civilian staff. Reductions of this magnitude in the size of the armed forces are reducing the Department's need for infrastructure.

The Department has already announced that it would decrease its infrastructure holdings by reducing in size, amalgamating, or closing some of its facilities. Some reductions and closures were announced in the 1989 budget. More recently, the 1994 Budget announced the reduction of five bases, the consolidation of two bases, and the closure of four bases, two detachments, two military colleges, and several other smaller sites. Further major reductions were announced in the 1995 Budget: two bases are being reduced in size, and two bases, four detachments, and three environmental command headquarters, closed.

In its budget impact statement issued in February 1995, the Department states that decisions on which of its facilities to keep open are determined on the basis of operational and training requirements. It then details its operational needs which results in a list of between 12 and 14 facilities. This is close to the minimum infrastructure needed to support Canadian Forces that was identified in a 1975 DND study, a model that the Auditor General says could save \$360 million to \$970 million annually. It thus seems likely, based on the criteria for keeping facilities open and the potential savings involved, that the Department will be making further infrastructure reductions beyond what has already been announced. In light of this, the process that is used to select facilities for rationalization becomes quite important.

Currently, decisions about which facilities will rationalized are taken by the Department in consultation with the government. This process is an internal one and the decisions it produces are made public only when the annual budget is tabled. Departmental witnesses explained that this approach is necessary because of the urgency with which reductions must be effected: a more public process, they reasoned, would simply be too time consuming. The Committee notes, however, that the secretive nature of this process is no guarantee of swift action in closing facilities that are no longer needed: indeed, there are examples of bases that have remained open long after the decision to close them was announced.

From the Committee's point of view, the decision-making process that is now used to select facilities for rationalization is inappropriate. The current process leaves affected communities l'objet d'une rationalisation ne convient pas. Il ne donne pas with no opportunity to participate in the decision that is taken, aux localités concernées la possibilité de participer à la décision

IV CHAPITRE 26 — RÉDUCTIONS DE L'INFRA-STRUCTURE

Le ministère de la Défense nationale administre le plus important portefeuille de biens-fonds. Comme le sous-ministre par intérim de la Défense nationale, M. John McLure, l'a dit au Comité, «le MDN possède à peu près le même nombre d'installations que les cinq plus importants promoteurs commerciaux du Canada» (28:12). L'entretien de cette infrastructure coûte approximativement 750 millions de dollars annuellement au Ministère.

Les dépenses de défense prévues pour la période 1989-1999 sont réduites de 25 milliards de dollars. La force régulière est réduite de 32 p. 100 (28 800 personnes) et l'effectif civil de 45 p. 100 (16 600 personnes). Lorsque ces compressions seront réalisées, le MDN possédera des effectifs d'environ 60 000 militaires et 20 000 civils. De telles compressions des forces armées entraînent forcément une réduction des besoins du Ministère en infrastructures.

Le Ministère a déjà annoncé qu'il allait diminuer son portefeuille de biens-fonds en réduisant, en amalgamant ou en fermant certaines installations. Certaines réductions et fermetures avaient été annoncées dans le Budget de 1989. Plus récemment, on a annoncé dans le Budget de 1994 la réduction de cinq bases, la consolidation de deux bases, et la fermeture de quatre bases, de deux détachements, de deux collèges militaires et de plusieurs autres installations plus petites. De nouvelles réductions importantes ont été annoncées dans le Budget de 1995 : deux bases sont réduites, deux bases et quatre détachements sont fermés, de même que les quartiers généraux des trois éléments (air, terre et mer).

Dans le document sur les incidences du Budget sur la Défense nationale paru en février 1995, le MDN indique que l'on se fonde sur les impératifs des opérations et de l'instruction pour choisir les installations qui demeureront ouvertes. Il décrit dans ce document les besoins opérationnels qui ont présidé au choix de 12 à 14 installations. On est près des infrastructures minimales nécessaires pour appuyer les Forces canadiennes établies dans une étude réalisée par le MDN en 1975, modèle dont le vérificateur général dit qu'il pourrait faire économiser entre 360 et 970 millions de dollars annuellement. Si l'on en juge par les critères utilisés pour choisir les installations qui resteront ouvertes et par les économies potentielles en jeu, il est probable que le Ministère réduira encore davantage ses biens fonciers. Le processus de sélection des installations visées revêt donc une grande importance.

Actuellement, c'est le Ministère qui, en consultation avec le gouvernement, décide quelles installations seront visées par le processus de rationalisation. Il s'agit d'un processus interne dont les décisions ne sont rendues publiques qu'au moment du dépôt du budget annuel. Les témoins du Ministère ont expliqué qu'il fallait procéder ainsi en raison du caractère urgent des réductions: une procédure plus ouverte au public prendrait tout simplement trop de temps. Le Comité estime quant à lui que le secret de cette procédure ne garantit aucunement la fermeture rapide des installations jugées excédentaires. Il est des cas où des bases sont demeurées ouvertes bien longtemps après qu'on ait annoncé leur fermeture.

Le Comité estime que le processus de prise de décisions actuellement utilisé pour choisir les installations qui feront nor does it afford them much time in which to adjust to new prise et ne leur laisse pas beaucoup de temps pour s'y adapter. many of these problems.

In testimony before the Committee, and in his report, the Auditor General described several alternative approaches to rationalizing military infrastructure. In the United States, for example, rationalization takes place according to a process established by legislation. An independent board holds public hearings at which the military, potentially affected communities, and others, can present their case. The board's findings are then submitted to Congress, which makes a final decision. In Canada, a similar process was recommended in 1992 by the Minster's things, MAGDI proposed that there be:

open discussion, full supporting documentation, and a period of time for affected communities to adjust to closings of bases and other significant infrastructure changes.

The MAGDI recommendations were endorsed by the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs in a report tabled in the House on 03 December 1992. In response, the government indicated that it "had not yet finalized the details of a review process. . .". Since that time, neither the MAGDI recommendations nor the recommendations of the Standing Committee have been taken up.

The Committee firmly believes that any process that is used to determine which military facilities should be rationalized should be as transparent and open as possible. This would allow approval. Therefore, the Committee recommends:

circumstances, Communities faced with the closure of a military On ne donne pas toujours aux collectivités frappées par la facility do not always receive the benefit of a full explanation of fermeture d'installations militaires une explication complète des why a decision was taken and are —understandably — likely to facteurs motivant la décision de telle sorte que celles-ci le plus resist it. The Auditor General indicates that in the past, such souvent protestent, ce qui est bien compréhensible. Le resistance has led to delay in closing some facilities, forcing vérificateur note que de telles protestations ont déjà entraîné le DND to bear the costs of keeping facilities open that it no report de la fermeture de certaines installations, forçant le longer needs. In other instances, where closures have proceeded, MDN à assumer les coûts du maintien d'installations dont il government has been obliged to provide financial assistance to n'avait plus besoin. Dans d'autres cas, lorsque les fermetures se sont affected communities that was unplanned and, according to the AG, effectivement concrétisées, le gouvernement s'est vu forcé d'offrir extensive. The Committee believes that there are ways in which DND une aide financière imprévue et souvent importante aux collectivités infrastructure can be rationalized that can avoid, or at least minimize, touchées. Le Comité estime qu'il doit exister un moyen de rationaliser les infrastructures du MDN tout en évitant une bonne partie de ces problèmes, ou tout au moins en les minimisant le plus

Lorsqu'il a comparu devant le Comité et dans son propre rapport, le vérificateur général a décrit plusieurs méthodes possibles de rationalisation des infrastructures militaires. Aux États-Unis, par exemple, la rationalisation suit un processus fixé par la loi. Un conseil indépendant tient des audiences publiques où les militaires, les collectivités concernées et d'autres peuvent faire valoir leur point de vue. Les conclusions du conseil sont ensuite soumises au Congrès, lequel prend la décision définitive. Au Canada, le Groupe consultatif sur les Advisory Group on Defence Infrastructure (MAGDI). Among other infrastructures de la Défense avait fait des recommandations en ce sens en 1992. Il avait notamment fait valoir la nécessité pour le gouvernement de mettre au point une démarche qui autorise une discussion publique et ouverte de la question et qui accorde aux collectivités touchées par des fermetures un délai suffisant d'adaptation.

> Les recommandations du Groupe ont été entérinées par le Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants dans un rapport déposé le 3 décembre 1992. Dans sa réponse, le gouvernement a indiqué qu'il n'avait «pas encore mis au point les détails du processus d'examen». Depuis, ni les recommandations du Groupe, ni celles du Comité permanent, n'ont été mises en application.

Le Comité est convaincu de l'opportunité d'utiliser un processus aussi ouvert et transparent que possible pour effectuer la rationalisation des installations militaires. Toutes les parties all those involved an opportunity to be consulted and to concernées pourraient ainsi être consultées et participer aux participate in the decisions that are taken. A more open process décisions prises. Il y a fort à parier que l'adoption d'un would be more likely to produce decisions that are acceptable to processus plus ouvert aboutisse à des décisions plus facilement all parties and thus allow the government and the Department acceptées par toutes les parties et que le Ministère pourrait move more expeditiously to rationalize surplus infrastructure. ainsi accélérer la rationalisation des installations excédentaires. The Committee also believes that because defence is an issue of Le Comité estime par ailleurs que, les questions de défense importance to all Canadians and one which consumes a étant importantes pour tous les Canadiens et absorbant une significant proportion of their taxes, the Canadian public bonne part de leurs impôts, le public canadien mérite d'être deserves to be as well informed about the rationalization process tenu au courant le plus possible du processus de rationalisation. as possible. Lastly, we note that steps taken by the government to Enfin, nous notons que les mesures prises par le gouvernement pour open up the budgetary process itself have met with universal ouvrir davantage le processus budgétaire lui-même ont été extrêmement bien accueillies. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit:

That the government develop a process for rationalizing Department of National Defence infrastructure that is as open and transparent as possible and allows every opportunity for those likely to be affected to be consulted.

Furthermore, the Committee also recommends:

That in developing a more open process for rationalizing DND infrastructure, the government give due consideration to the 1992 report and recommendations of the Minister's Advisory Group on Defence Infrastructure.

V CHAPTER 27 — INFRASTRUCTURE MANAGEMENT

Managing DND infrastructure is costly to the Department and the Canadian taxpayer. At the time of the audit, Construction Engineering, the departmental organization responsible for infrastructure, involved 2,000 military and 6,900 civilian person-years, and spent over \$750 million annually on personnel, operations, and maintenance. In addition, Public Works and Government Services Canada pays out approximately \$110 million each year in grants in lieu of taxes for DND properties.

Following reductions, the Department will still retain substantial amounts of infrastructure. In light of the considerable budgetary challenges faced by the Department, it is imperative that this infrastructure be managed according to practices that are sound and effective.

As a result of its examination of this chapter of the Auditor General's report, the Committee has discovered several aspects of the way in which DND is managing its infrastructure that are in need of substantial improvement. These involve the Department's deferral of required maintenance, productivity of its in-house maintenance staff, the operation of the quarters it maintains for its married personnel, and the grants in lieu of taxes that are paid to municipalities on the Department's behalf.

Deferred Maintenance

The Auditor General estimates that the Department had a backlog of deferred maintenance on its properties worth approximately \$1.7 billion at the time of his audit. Maintenance has been deferred for several reasons. Practices within the Department encourage managers to use money earmarked for maintenance on capital investments such as renovation instead; approximately \$70 million is diverted out of maintenance funds each year as a result. Furthermore, departmental policy allows operating funds (which normally pay for maintenance) to be used for major renovations; this is contrary to Treasury Board policy that states that major renovations must instead be considered capital spending. As a consequence, badly needed maintenance does not get done and cost information needed to manage infrastructure is distorted.

In response to the Committee's enquiries, the Department says it is planning a long-term capital plan for replacement construction under its Business Planning framework; this should streamline the approval process for capital spending and reduce or eliminate the diversion of maintenance funds for renovation purposes. The Department also indicates that it finds Treasury Board policy on recapitalization contains definitions that are éliminer l'utilisation des fonds d'entretien pour financer des "very narrow" and perhaps "too restrictive." DND plans to enter travaux de réfection. Selon le Ministère, les ligne directrices du

Oue le gouvernement élabore un processus de rationalisation de l'infrastructure du ministère de la Défense nationale aussi ouvert et transparent que possible et permette aux parties concernées d'être consultées.

Le Comité recommande en outre ce qui suit :

Que, lors de l'élaboration d'un processus de rationalisation plus ouvert et transparent, le gouvernement tienne dûment compte du rapport et des recommandations soumis en 1992 par le Groupe de travail du ministre sur l'infrastructure de la Défense.

CHAPITRE 27 — GESTION DE L'INFRASTRUCTURE

La gestion de l'infrastructure du MDN coûte cher au Ministère et aux contribuables. Au moment de la vérification, le Génie construction, le service chargé de l'infrastructure, exigeait 2 000 années-personnes militaires et 6 900 années-personnes civiles et engageait des dépenses de plus de 750 millions de dollars annuellement au chapitre du personnel, des opérations et de l'entretien. En outre, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada paie approximativement 110 millions de dollars par an en subventions tenant lieu d'impôts fonciers pour les biens du MDN.

Même après les réductions, le Ministère possédera encore quand même une infrastructure substantielle. Compte tenu des contraintes financières considérables visant le Ministère, il est indispensable que cette infrastructure soit gérée suivant des pratiques saines et efficaces.

Après examen de ce chapitre du rapport du vérificateur général, le Comité a découvert que plusieurs aspects de la gestion pourraient être grandement améliorés. Nous pensons notamment à l'entretien différé, à la productivité des services d'entretien, à la gestion des logements familiaux et aux subventions tenant lieu d'impôts fonciers qui sont versées aux municipalités pour le compte du Ministère.

Entretien différé

Le vérificateur général estime que le Ministère avait un arriéré de travaux d'entretien représentant environ 1,7 milliard de dollars au moment de sa vérification. Les travaux d'entretien sont différés pour de multiples raisons. Certaines pratiques en usage au ministère incitent les gestionnaires à prélever sur les budgets d'entretien les fonds nécessaires pour effectuer des dépenses d'investissement, par exemple des réfections. Soixantedix millions de dollars environ sont ainsi prélevés annuellement sur les budgets d'entretien. De plus, une politique du Ministère permet l'affectation de fonds de fonctionnement (qui servent normalement à payer l'entretien) à des réflections importantes, ce qui est contraire à la politique du Conseil du Trésor voulant que les réfections importantes soient considérées comme des dépenses d'investissement. En conséquence, certaines activités d'entretien importantes ne sont pas effectuées, et les informations sur les coûts nécessaires à la gestion des infrastructures sont faussées.

à des demandes de renseignements réponse complémentaires du Comité, le Ministère a dit qu'il était en train d'élaborer un plan d'investissement à long terme dans le cadre de son plan opérationnel à l'égard des construction de remplacement. Cette mesure devrait accélérer le processus d'approbation des dépenses d'investissement et réduire, voire see if their policies in this area can be harmonized.

The Committee acknowledges the steps that have been taken so far, but believes that more must be done to align DND's policies on recapitalization with Treasury Board policy. It therefore recommends:

That the Department of National Defence take immediate steps bring its policies on recapitalization into conformity with existing Treasury Board policy.

In the interim, the Committee recommends:

That until DND's policies on recapitalization are harmonized with Treasury Board policy, the Department adhere to the Canadian Institute of Chartered Accountant's standards on capital assets.

Productivity of In-House Maintenance Staff

The AG reports that the productivity of tradespeople working in Construction Engineering is 33 percent below private sector equivalents: this costs the Department an estimated \$50 million each year. The Department had known about this problem for ten years, but had not adopted the commercial practices that have been proposed as solutions.

The Department says it has begun an extensive review designed to improve its operations and maintenance services. Tradespeople are beginning to drive themselves to work sites (as opposed to relying on military transport services) and the Department has launched initiatives such as Socio-Tech to increase productivity.

The Committee believes, however, that the Department must act more assertively to reduce the magnitude of its losses in this area, and do so immediately. Therefore, the Committee recommends:

The Department of National Defence should actively explore ways to cut the costs of maintenance services such as contracting services out to the private sector or exposing inhouse services to competition; and

The Department should present a report by April 1996 on its cost reduction objectives and the savings realized.

Married Quarters

Of the approximately 34,000 buildings held by DND, 24,000 are used to house married personnel. DND has been incurring operating losses on its married quarters since 1978. It currently looses about \$30 million each year on these facilities.

To stem these losses, the Department has taken steps to establish a special operating agency, the Canadian Forces Housing Agency (CFHA), to manage its married quarters. DND had submitted a proposal to Treasury Board seeking permission to establish CFHA; at the time of the Committee's hearings, this proposal had yet to be approved.

The Committee asked the Department to supply details regarding its proposal to establish a special operating agency to run its married quarters. The Committee finds some aspects of these plans disappointing. For example, these plans show that

into discussions with Treasury Board during the summer of 1995 to Conseil du Trésor sur la recapitalisation contiennent des définitions très étroites et peut-être trop restrictives. Le MDN prévoit entamer des négociations avec le Conseil du Trésor durant l'été 1995 pour déterminer quelles sont les possibilités d'harmonisation de leurs lignes directrices en la matière.

> Le Comité est au courant des mesures qui ont été prises jusqu'à présent, mais il estime que l'on doit en faire davantage pour harmoniser les lignes directrices du MDN et du Conseil du Trésor sur la recapitalisation. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale prenne immédiatement des mesures pour rendre ses lignes directrices relatives à la recapitalisation conformes à celles du Conseil du

Dans l'intervalle, le Comité recommande ce qui suit :

Oue le Ministère respecte les normes de capital de l'Institut canadien des comptables agréés jusqu'à ce soient harmonisées ses lignes directrices et celles du Conseil du Trésor en matière de recapitalisation.

Productivité des services d'entretien

Le vérificateur général indique dans son rapport que la productivité des gens de métier du Génie construction était inférieure du tiers à celle de ceux du secteur privé, ce qui coûterait au Ministère quelque 50 millions de dollars par an. Le Ministère est au courant de ce problème depuis dix ans, mais n'a pas adopté les pratiques commerciales qui avaient été proposées en solution.

Le Ministère dit qu'il a lancé un examen complet destiné à améliorer les services veillant au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures. Les gens de métier commencent à se rendre sur les lieux de travail par leur propres moyens (et non plus en se servant des services de transport militaire) et le Ministère a lancé une initiative, Socio-Tech, pour accroître la productivité.

Le Comité estime cependant que le Ministère doit immédiatement prendre des mesures plus énergiques pour réduire l'ampleur des pertes dans ce secteur. Par conséquent, le Comité recommande ce qui

Que le ministère de la Défense nationale cherche activement des moyens de réduire les coûts des services d'entretien et qu'il envisage notamment de confier ces services au secteur privé ou d'exposer ses propres services internes à la concurrence.

Que le ministère dépose un rapport d'ici avril 1996 sur les objectifs de réduction des coûts et les économies réalisées.

Logements familiaux

Sur les quelque 34 000 immeubles que possède le MDN, 24 000 servent à loger le personnel marié. Les logements familiaux enregistrent des déficits de fonctionnement depuis 1978, lesquels se chiffrent actuellement à environ 30 millions de dollars par an.

Pour réduire ces déficits, le MDN a pris des mesures en vue de la création d'un organisme de service spécial, le Bureau du logement de Forces canadiennes, qui serait chargé d'administrer les logements familiaux. Il a soumis une proposition en ce sens au Conseil du Trésor, laquelle n'avait pas encore été approuvée au moment des audiences du Comité.

Le Comité a demandé au Ministère des renseignements complémentaires concernant son projet de création d'un bureau du logement et a trouvé certains aspects de ces plans assez décevants. Il constate par exemple que le Ministère est disposé

in the private sector. Secondly, the plan shows that most of the savings are coming from reducing temporary shelter allowances — money paid to lodge armed forces personnel in alternative accommodations while housing is being readied for them. On the other hand, other total direct and indirect expenses are not projected to decline by very much at all.

The Committee agrees with the Auditor General that the Department must act on an urgent bases to eliminate the losses it is incurring on its married quarters. Accordingly, the Committee recommends:

That the Department of National Defence redraft its business plans for the Canadian Forces Housing Authority in order to end the losses on its married quarters sooner than fiscal year 1997-98. The Committee requests the Department to present this new plan by January 1996.

Furthermore, the Committee recommends:

That the Department of National Defence and Treasury Board act to establish a special operating agency for DND's married quarters on an urgent basis.

Grants in Lieu of Taxes

According to a 1992 estimate, Public Works and Government Services Canada (PWGSC) pays \$110 million to municipalities in grants in lieu of taxes on DND properties. In return, DND facilities are supposed to receive municipal and school services. However, the AG discovered that on some bases DND is supplying these services itself: this affects about 30% of the municipal services paid for by the federal government through grants in lieu of taxes. Although base commanders are instructed to eliminate this kind of duplication, they do not control a significant proportion of base expenditures for municipal-type services provided by the Department.

In response to the Committee's enquiry, the Department indicated that base commanders are being encouraged to discuss grants in lieu of taxes with PWGSC representatives and to negotiate with municipalities where full municipal services are not provided. According to the Department, this new procedure will help to establish and reinforce accountability for money spent, to identify the true duplication of services, and to eliminate redundant municipal services expenditures. The Department also says that where municipalities refuse to provide services, PWGSC will assist DND personnel in negotiations with municipalities and will adjust grants, where applicable, in accordance with the Municipal Grants Act. The Department indicates that it will monitor the results, evaluate the savings, and modify the process, as required.

the Department is willing to accept losses on these facilities à perdre de l'argent sur ces installations pendant cinq ans (1993over a five-year period (1993-1998): this would not be tolerated 1998): cela ne serait jamais toléré dans le privé. Ensuite, la majeure partie des économies proviendraient d'une réduction des allocations de logement temporaire — des allocations versées pour loger ailleurs le personnel des forces armées en attendant que leur propre logement soit prêt. Enfin, les autres dépenses directes et indirectes totales ne seraient pas beaucoup réduites à en juger par les projections.

> Le Comité convient avec le vérificateur général que le Ministère doit de toute urgence pour éliminer les déficits de fonctionnement des logements familiaux. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale apporte les modifications nécessaires à son plan opérationnel relativement au Bureau du logement des Forces canadiennes de manière à mettre un terme aux déficits de fonctionnement des logements familiaux avant l'exercice 1997-1998. Le Comité demande au ministère de déposer ce nouveau plan d'ici ianvier 1996.

Le Comité recommande en outre ce qui suit :

Oue le ministère de la Défense nationale et le Conseil du Trésor prennent les mesures nécessaires pour instituer le plus rapidement possible un organisme de service spécial chargé de l'administration des logements familiaux du MDN.

Subventions tenant lieu d'impôts fonciers

D'après des estimations effectuées en 1992, Travaux publics Services gouvernementaux Canada (TPSGC) annuellement 110 millions de dollars aux municipalités en remplacement des impôts fonciers à l'égard des biens-fonds du MDN. Les installations du MDN sont censées bénéficier en retour de services municipaux et scolaires. Or, le vérificateur s'est rendu compte que certaines bases du MDN fournissent elles-mêmes ces services, ce qui représenterait environ 30 p. 100 des services municipaux pour lesquels le gouvernement verse des subventions tenant lieu d'impôts fonciers. Les commandants des bases ont recu l'ordre d'éliminer ce genre de chevauchements, mais ils n'ont aucun contrôle sur une bonne partie des dépenses de la base engagées pour des services de type municipal assurés par le Ministère.

En réponse aux questions du Comité, le Ministère a fait savoir que les commandants des bases étaient encouragés à discuter de la question des subventions remplaçant les impôts fonciers avec des représentants de TPSGC et à engager des négociations avec les municipalités qui n'assurent pas la totalité des services municipaux. Selon le Ministère, cette procédure aidera à établir et à renforcer la reddition de comptes en ce qui a trait aux dépenses, à identifier les cas véritables de chevauchement des services et à supprimer les dépenses inutiles au titre des services municipaux. Le Ministère affirme également que, lorsque des municipalités refusent d'offrir les services municipaux aux bases, TPSGC aidera les personnel du MDN dans les négociations avec les autorités municipales et corrigera au besoin le montant des subventions conformément à la Loi sur les subventions aux municipalités. Le Ministère a l'intention de suivre les résultats. d'évaluer le montant des économies et de modifier au besoin la procédure.

The Committee finds this new approach interesting and is anxious that it produce positive results. Accordingly, the Committee donnera d'heureux résultats. Par conséquent, le Comité recommande recommends:

That the Department of National Defence report to the Committee on the results of its review of the new procedures that have been developed to improve communications between it and Public Works and Government Services Canada on matters of grants in lieu of taxes and municipal services. This report should be submitted by April 1996.

Grants in lieu of taxes are paid by Public Works and Government Services Canada and are not charged directly to the budgets of the facilities for which these payments are made. The Committee believes that this arrangement blurs accountability and deprives base commanders of an important piece of cost information needed to manage their resources properly. The Committee therefore recommends:

That steps be taken to charge grants in lieu of taxes directly to the budgets of the DND facilities for which these grants are paid.

The Committee is also concerned that although base commanders have been instructed to eliminate duplications when their bases provide a service that is available from a municipality, they do not have complete control over this part of their budget. If excess costs in this area are to be eliminated, this must change. Therefore the Committee recommends:

That the Department of National Defence transfer greater control of base expenditures for municipal-type services to base commanders.

That the Department inform the Committee by January 1996 what new responsibilities have been transferred to base commanders.

VI CONCLUSION

At the conclusion of the Committee's hearing on 04 April, to guarantee that the efforts the Department have undertaken to respond to the Committee's observations would solve all the problems raise by his Office (33:52). He also told the Committee, at and report on its findings.

The Committee welcomes this change in emphasis and believes that it would be particularly useful in the case of the Department of National Defence. The Committee is convinced amount of time that is available.

Le Comité trouve cette démarche intéressante et il espère qu'elle ce qui suit:

Oue le ministère de la Défense nationale fasse rapport au Comité sur les résultats de l'examen des nouvelles procédures élaborées en vue d'améliorer la communication entre le MDN et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada au sujet des subventions versées en remplacement de l'impôt foncier et des services municipaux. Le Ministère a jusqu'en avril 1996 pour produire ledit rapport.

Les subventions versées en remplacement des impôts fonciers sont payées par TPSGC et ne sont pas imputées aux budgets des installations concernées. Le Comité estime que cette façon de procéder nuit à la reddition de comptes et prive les commandants de base d'importants renseignements sur les coûts dont ils ont besoin pour bien gérer leurs ressources. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit:

Que des mesures soient prises pour que les subventions versées en remplacement d'impôts fonciers soient imputées directement aux budgets des installations du MDN concer-

Le Comité estime par ailleurs insuffisant de donner l'ordre aux commandants des bases de supprimer les chevauchements lorsque leur base offre des services que peut assurer la municipalité locale s'ils ne contrôlent pas totalement cette partie de leur budget. Si l'on veut supprimer les dépenses superflues à cet égard, cela doit changer. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le ministère de la Défense nationale confie aux commandants de base une plus grande part de responsabilité quant aux dépenses relatives aux services assimilables aux services municipaux; et

Que le ministère informe le Comité d'ici janvier 1996 des nouvelles responsabilités déléguées aux commandements de base.

VI CONCLUSION

À la fin de l'audience du 4 avril, le vérificateur général a dit the Auditor General testified that it would be difficult for him qu'il lui serait difficile de garantir que les mesures que prendrait le Ministère pour donner suite aux observations du Comité résoudraient tous les problèmes relevés par son bureau (33:52). Il a aussi dit au Comité au début de la réunion que son bureau avait the outset of the meeting, that his Office is shifting its emphasis to désormais l'intention d'effectuer une vérification des projets des audit departmental projects while they are in the development stage ministères à l'étape de l'élaboration et de faire rapport à leur sujet.

Le Comité est heureux de cette nouvelle orientation et estime qu'elle serait particulièrement utile dans le cas du ministère de la Défense nationale. Il est d'avis que le Ministère that if the Department is to provide the services expected of it doit sans tarder donner suite aux recommandations du within budget, it must act quickly to make the changes called for vérificateur général et aux siennes énoncées dans le présent by the Auditor General and in this report. Although DND rapport s'il veut être en mesure d'offrir les services qu'on shows a general willingness to do this, the Committee remains attend de lui dans les limites de son budget. Le Ministère a de unconvinced —based on the Department's past record and the bonnes intentions, mais à en juger par le passé et par les Auditor General's own reservations — that the Department will be réserves du vérificateur général, le Comité n'est pas convaincu que able to accomplish the goals that have been set for it within the short le Ministère pourra atteindre tous les objectifs fixés dans le peu de temps qui reste.

The Committee is therefore persuaded that it is essential to the Department's chances of success that the Auditor General not wait to assess the viability of its actions until they have been completed but that his Office audit DND's management renewal projects as they are being developed and implemented. The Committee therefore recommends:

That the Auditor General monitor, on an ongoing basis, the efforts of the Department of National Defence to reform its management structures and practices, management information systems, information technology, and infrastructure rationalization and management, and that he report his findings when appropriate.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 28, 33 and 35 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité est par conséquent persuadé qu'il est essentiel, pour les chances de succès du Ministère, que le vérificateur général évalue dès l'étape de l'élaboration et de la mise en oeuvre les initiatives de renouvellement de la gestion prises par le MDN et n'attende pas qu'elles soient terminées pour en faire le bilan. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit:

Que le vérificateur général surveille régulièrement les mesures prises par le ministère de la Défense nationale pour améliorer ses structures et méthodes de gestion relativement aux systèmes d'information de la gestion, à la technologie de l'information et à la rationalisation et à la gestion de l'infrastructure, et qu'il fasse rapport de ses observations en temps opportun.

Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent Rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicules nos 28, 33 et 35 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE,

Chair.

Thursday, June 15, 1995

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

I INTRODUCTION AND BACKGROUND

As the agency of government that administers prison sentences and supervises offenders serving the remainder of their sentences in the community, the Correctional Service of Canada (CSC or the Service) is charged with responsibilities that are especially important and costly. In 1992–93 the CSC spent just under \$1 billion to maintain inmates incarcerated in federal prisons and to supervise offenders on conditional release.

Because of the considerable sums of public money allocated to the CSC and the significant role it plays in ensuring public safety, the Committee was anxious to examine those chapters of the Auditor General's Report dealing with this agency. Accordingly, the Committee held two meetings with the Auditor General and officials from the Correctional Service of Canada on 15 and 22 March to discuss chapter 16 (Custody of Inmates) and chapter 18 (Supervision of Released Offenders) of the Auditor General's 1994 Report.

II CHAPTER 16: CUSTODY OF INMATES

In 1992–93, the Correctional Service of Canada maintained an average population of 12,500 prisoners in 43 penitentiaries located across Canada. In Part III of its 1995–96 Estimates, the CSC projects that the size of the prison population will grow by 24.5% over the next five years (1994–95 through 1998–99). This growth will occur at a time when federal prisons — at a current average age of 41 years — are aging quickly.

The CSC indicates in the Estimates that it is responding to these projections through "over-utilization by up to 25% of total institutional design capacity" — i.e. putting two prisoners in a cell designed for one, or "double bunking," planning for new, renovated or retrofitted accommodation based on the use of shared accommodation (cells designed for multiple occupancy), increased use of Exchange of Service Agreements with the provinces (i.e. obtaining space in provincial institutions), and transferring prisoners to institutions in other regions.

The CSC's program objective is

To contribute, as part of the criminal justice system, to the protection of society by actively encouraging and assisting offenders to become law-abiding citizens, while exercising reasonable, safe, secure, and humane control.

If the CSC is to meet its program directive, if it is to protect society while exercising control over inmates that is "reasonable, safe, secure, and humane," it must be able to cope with the challenge presented by a rapidly growing population in its

Le jeudi 15 juin 1995

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

20-6-1995

TREIZIÈME RAPPORT

I INTRODUCTION ET CONTEXTE

À titre d'organisme gouvernemental chargé d'administrer les peines d'emprisonnement et de surveiller les délinquants mis en liberté dans la collectivité pour purger le reste de leur peine, le Service correctionnel du Canada, désigné sous le nom de Service ou SCC dans le présent document, doit assumer des responsabilités particulièrement importantes et coûteuses. En 1992–1993, le SCC a dépensé un peu moins d'un milliard de dollars pour la garde des détenus incarcérés dans les pénitenciers fédéraux et pour la surveillance des délinquants en liberté conditionnelle.

En raison des fonds publics considérables alloués au SCC et du rôle clé qu'il joue afin d'assurer la sécurité du public, le Comité était impatient d'examiner les chapitres du rapport du vérificateur général traitant de cet organisme. Par conséquent, le Comité a tenu deux séances avec le vérificateur général et des fonctionnaires du SCC, les 15 et 22 mars derniers, afin de discuter du chapitre 16 (La garde des détenus) et du chapitre 18 (La surveillance des délinquants mis en liberté) du rapport du vérificateur général de 1994.

II CHAPITRE 16: LA GARDE DES DÉTENUS

En 1992–1993, le Service correctionnel du Canada a assuré la garde d'une population carcérale moyenne de 12 500 détenus dans 43 pénitenciers, situés un peu partout au Canada. Dans la Partie III de son Budget des dépenses 1995–1996, le SCC prévoit une augmentation de 24,5 p. 100 de la population carcérale pour les cinq prochaines années (1994–1995 à 1998–1999). Cette croissance surviendra à un moment où les pénitenciers fédéraux — ils ont 41 ans en moyenne — prennent rapidement de l'âge.

Dans son Budget des dépenses, le SCC indique qu'il réagit à ces prévisions par une «surutilisation de 25 p. 100 de la capacité normale totale des établissements», c'est-à-dire en plaçant deux détenus dans une cellule conçue à l'origine pour une personne, ce qu'on appelle la «double occupation»; par la planification en vue de construire, de rénover ou de réaménager les locaux en fonction de l'utilisation de locaux partagés (c'est-à-dire des cellules conçues pour accueillir plusieurs détenus); par le recours accru aux Accords d'échange de services (AES) établis avec les provinces (c'est-à-dire pour obtenir des places dans des établissements provinciaux), et par le transfert de détenus à des établissements situés dans d'autres régions.

L'objectif du Programme du SCC est le suivant :

Contribuer, en tant que composante du système de justice pénale, à la protection de la société en incitant activement et en aidant les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois, tout en exerçant un contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humanitaire. (Service correctionnel du Canada, Budget des dépenses 1995–1996, Partie III, p.9)

Pour pouvoir atteindre l'objectif de son Programme et protéger la société tout en exerçant un «contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humanitaire» des détenus, le SCC doit pouvoir relever le défi que présente l'augmentation rapide de sa

Commissioner of Correctional Services told the Committee with Lors de sa comparution devant le Comité, le commissaire du Service, regard to prison accommodation, he believes that CSC is "facing en parlant du logement des détenus, a dit croire «qu'il y aura une crise downstream a crisis, and it's not that many years away." (30:33).

In his Report, the Auditor General acknowledges that

Correctional Service is aggressively working to streamline its administrative functions and to reorient the way it houses inmates. (16.13)

However, if the Service is to avert an accommodation crisis there are two objectives in particular that it must accomplish. First, it must have in place a properly designed inmate security classification system. Among other things, this system would allow the CSC to make the best use of existing facilities and plan more accurately for future needs. It would also make an enormous contribution to the protection of society. Secondly, the process used to plan accommodation for the long term must be sound and based upon the best information available. Accordingly, the Committee focused its attention in these two areas.

THE INMATE SECURITY CLASSIFICATION SYSTEM

In order to minimize the risk posed by inmates to society, correctional staff, and other prisoners, offenders are assigned to three basic kinds of institution, each providing different levels of security. Since the cost of maintaining an offender rises with each increased level of security, it is important to assign prisoners to the appropriate institution in order to control costs as well as to minimize risk. To assign offenders to the right institution, the CSC relies on two kinds of assessment. An initial evaluation takes place when an offender first enters the system and subsequent assessments are done periodically during incarceration.

The CSC uses an instrument known as the Custody Rating Scale (CRS) for initial assessments. The scale makes use of data that is objective and verifiable. However at the time of the audit, the use of the scale was not mandatory throughout the system. When it was used, it was not always applied in a consistent manner, suggesting that staff needed better information and training in its use.

Inconsistent application of the rating scale has important consequences. While escape problems are generally under control, the escapes that do occur could be further reduced by proper use of the Custody Rating Scale. For example, a 1992 CSC study of escapes from minimum-security prisons in Ontario concluded that 60 percent of them could have been prevented by proper use of the CRS since the scale would have classified and placed the inmates in medium security prisons. The rating scale can thus play a key role in ensuring public safety. It can also help control costs by ensuring prisoners are sent to institutions that match the risk they pose.

prisons. The consequences, if it cannot, are serious. As the population carcérale, autrement les conséquences seront graves. et qu'elle n'est peut-être pas si loin.» (30:33)

Dans son rapport, le vérificateur général reconnaît que

Le Service correctionnel cherche très activement à rationaliser ses fonctions administratives et à repenser la manière dont il loge les détenus. (16.13)

Toutefois, si le Service veut éviter une crise du logement, il a deux objectifs en particulier qu'il se doit d'atteindre. Premièrement, il doit se doter d'un système de classement des détenus selon leur cote de sécurité, ce qui lui permettrait entre autres d'utiliser plus efficacement les installations actuelles et de mieux prévoir ses besoins futurs. Ce système contribuerait énormément aussi à assurer la protection de la société. Deuxièmement, le processus utilisé pour prévoir les besoins de logement à long terme doit être rationnel et se fonder sur les meilleurs renseignements disponibles. Le Comité s'est donc particulièrement intéressé à ces deux questions.

LE SYSTÈME DE CLASSEMENT DE SÉCURITÉ DES DÉTENUS

Afin de minimiser le risque qu'ils posent pour la société, pour le personnel du SCC et pour les autres détenus, les délinquants sont affectés à trois types fondamentaux d'établissement dont le niveau de sécurité varie. Puisque les coûts de garde augmentent en fonction du niveau de sécurité, il importe de placer les détenus dans le bon établissement afin de contrôler les coûts et de minimiser les risques. Pour ce faire, le SCC utilise deux types d'évaluation. Il effectue une évaluation initiale lorsqu'un délinquant est incarcéré pour la première fois, et il procède, de façon périodique, à d'autres évaluations durant sa période d'incarcération.

Le SCC se sert d'un instrument appelé l'Échelle de classement par niveau de sécurité pour procéder aux évaluations initiales. Cette Échelle se fonde sur des données objectives et vérifiables. Cependant, au moment de la vérification, son utilisation n'était pas obligatoire dans l'ensemble du système. Il appert que la mise en application de l'Échelle, là où elle est utilisée, n'est pas uniforme, ce qui laisse croire que le personnel a besoin de plus de renseignements et d'une meilleure formation pour s'en servir.

Le manque d'uniformité dans la mise en application de l'Échelle a d'importantes conséquences. Bien qu'en général, le SCC soit en mesure de contrôler les problèmes d'évasion, le nombre de celles qui se produisent pourrait être réduit grâce à l'utilisation adéquate de l'Échelle de classement par niveau de sécurité. À titre d'exemple, une étude menée par le SCC en 1992 sur les détenus évadés des prisons à sécurité minimale en Ontario révèle que l'application adéquate de l'Échelle de classement par niveau de sécurité aurait vraisemblablement empêché 60 p. 100 d'entre de ces évasions puisqu'elle aurait permis de classer et de placer les détenus dans des prisons à sécurité moyenne. Cette Échelle peut donc jouer un rôle clé pour assurer la sécurité du public. Elle peut également aider à contrôler les coûts en faisant en sorte que les détenus soient incarcérés dans des prisons qui correspondent au risque qu'ils posent.

The CSC indicates that it has now trained its staff in the use of the CRS as part of Risk Assessment Training. The Custody Rating Scale, as an element of the Offender Intake Assessment, is also being introduced in an automated form nationally. The Committee welcomes these initiatives but believes that further steps must be taken. Therefore the Committee recommends that

That use of the Custody Rating Scale be made mandatory for initial inmate security classification in all federal penitentiaries.

The Committee welcomes steps to train staff in the use of the scale. However, the CSC indicates that this training took place between October 1994 and March 1995. The Committee believes that such training is too important to occur simply on a one-time basis. The CSC should, from time to time, assess its staff's knowledge and use of the CRS. Such monitoring should help the CSC determine whether or not the scale will need revision or if additional staff training is necessary. If additional training is needed, it should be provided. Therefore, the Committee recommends

That the CSC assess, on an annual basis, the needs and level of understanding of its staff with regard to the application of the Custody Rating Scale, and provide additional training as needed.

The AG reports finding "an unusually high number of overrides," a situation that occurs when prisoners are assigned to facilities that do not match their initial security classification. While overrides sometimes occur for legitimate reasons, a high number of them suggests that the security classification system may need to be changed. The Committee welcomes, therefore, the CSC's intention to evaluate its offender intake assessment system.

The CSC has committed itself to providing the Committee with an interim report on the results of its evaluation of the offender intake assessment system in September 1995. A final report will be provided to the Committee by the end of March 1996. From the Committee's perspective this review is essential and should be conducted on a regular basis to ensure that the offender classification system continues to be relevant and effective. The Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit : Committee therefore recommends

That the CSC review its inmate classification system every five years and make changes to it as appropriate.

In addition to the initial evaluation that takes place, inmates are also assessed periodically while incarcerated. Depending on the results of these evaluations, inmates may be transferred to lowerlevel security institutions where the costs of maintaining them are lower. Care must be taken, however, not to move inmates to institutions that do not correspond to their classification levels.

The AG indicates that the reclassification process is, in management officers. As a consequence, the audit found that l'agent de gestion des cas. Par conséquent, les vérificateurs se

Le SCC indique que son personnel a maintenant reçu de la formation sur l'utilisation de l'Échelle de classement dans le cadre du module de formation sur l'évaluation du risque. En outre, le Service est également en train de mettre en place, partout au pays, une version automatisée de l'Échelle de classement par niveau de sécurité, à titre d'élément du processus d'évaluation initiale des délinquants. Le Comité est heureux de voir que le SCC prend de telles initiatives, mais il croit que d'autres mesures s'imposent. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que l'usage de l'Échelle de classement par niveau de sécurité soit rendu obligatoire pour le classement de sécurité initial des détenus dans tous les pénitenciers fédéraux.

Le Comité est heureux de constater que le SCC prend les mesures nécessaires pour assurer à son personnel une formation sur l'Échelle de classement. Cependant, le SCC indique que cette formation s'est donnée entre octobre 1994 et mars 1995. Le Comité est d'avis que cette formation est trop importante pour n'être offerte qu'une seule fois. Le SCC devrait donc, à l'occasion, évaluer les connaissances de son personnel relativement à l'Échelle de classement et à son utilisation, afin de déterminer si l'Échelle doit être modifiée ou si le personnel doit recevoir une formation supplémentaire. Si une telle formation s'impose, le Service devrait alors l'offrir. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le SCC évalue chaque année les besoins et le niveau de connaissance de son personnel concernant la mise en application de l'Échelle de classement par niveau de sécurité et qu'il lui donne la formation, au besoin.

Dans son rapport, le vérificateur général constate «une proportion anormalement élevée de dérogations», situation qui se présente quand des détenus sont placés dans des prisons dont le niveau de sécurité ne correspond pas à leur cote de sécurité. Bien que cela se produise parfois pour des raisons valables, le nombre élevé de dérogations laisse supposer que le système de classement de sécurité ait besoin d'être revu et modifié. Par conséquent, le Comité accueille favorablement l'intention du SCC d'évaluer son système d'évaluation initiale des délinquants.

Le SCC s'est engagé à fournir au Comité un rapport provisoire sur les résultats de cette évaluation en septembre 1995. Un rapport définitif sera présenté au Comité d'ici la fin de mars 1996. Du point de vue du Comité, cet examen est essentiel et devrait être effectué de façon régulière afin de veiller à ce que le système de classement des délinquants demeure pertinent et efficace.

Oue le SCC examine son système de classement des détenus tous les cinq ans et qu'il le modifie au besoin.

Outre leur évaluation initiale, les détenus font également l'objet d'une évaluation périodique pendant leur incarcération. Selon les résultats de ces évaluations, les détenus peuvent être transférés à des établissements d'un niveau de sécurité moindre où il en coûte moins cher de les garder. Cependant, il faut prendre garde de ne pas transférer des détenus dans des établissements qui ne correspondent pas à leur cote de sécurité.

Le vérificateur général indique que, contrairement à contrast with the initial assessment, qualitative in nature and l'évaluation initiale, le processus de reclassement est qualitatif relies almost entirely on the judgement of individual case et fait presque entièrement appel au jugement personnel de inmates with similar risk factors had been reclassified and placed in sont apercus que des détenus présentant des facteurs de risque prisons with different security levels. The Committee therefore welcomes the CSC's plans to proceed from revalidating its Custody Rating Scale to creating a new reclassification system. In addition, the Committee recommends

That in creating a new reclassification system, the CSC develop a system that is fully compatible with the Custody Rating Scale and more quantitative in nature.

When prisoners are kept in institutions whose security level falls below the level of risk they pose ("underplacement"), public security is jeopardized. If they are housed in institutions that are above their classification ("overplacement"), the costs of maintaining them are higher than need be. CSC managers have information underplacements on overplacements so that they can make operational adjustments in order to control capital costs and operating expenses. However, the AG discovered that the CSC was not collecting this data. Although the CSC says that it will be able to do this when its computerized management information system becomes fully operational, the Committee believes that there is a need to act with some urgency in this regard. Accordingly, the Committee recommends

That Correctional Service of Canada implement a computerized management information system immediately and use this system to track information on underplacements and overplacements.

Finally, the Committee believes that information obtained from the classification system should be used when the CSC plans its accommodation needs for the future. Therefore, the Committee

That the CSC use the information obtained from monitoring the Custody Rating Scale and the reclassification process in its long-term accommodation planning.

INMATE ACCOMMODATION PLANNING

As noted, the population in federal prisons is projected to grow rapidly over the next five years. While the Committee recognizes that the CSC has limited control over the size of its prison population, the Committee believes that within those limits the CSC could do a better job of planning its future accommodation requirements. Two issues in particular stand out as concerns of the Committee: the use of double bunking to accommodate more inmates in existing prisons and the lack of cost-benefit studies when planning to meet future accommodation needs

Double Bunking

Between 1986 and 1993, the CSC's inmate population grew from 10,500 to 13,200, yet its cell capacity increased only from 11,656 to 12,061. To cope with the shortage of space, the CSC resorted to double bunking. The rate of double bunking has increased from 7% of the population in 1986 to 24% in 1993.

semblables avaient été reclassés et placés dans des prisons à niveau de sécurité différent. Le Comité est donc heureux de constater que le SCC entend revalider son Échelle de classement par niveau de sécurité et créer un nouveau système de reclassement. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le SCC crée un nouveau système de reclassement qui soit entièrement compatible avec l'Échelle de classement par niveau de sécurité et plus quantitatif.

Ouand des détenus sont gardés dans des établissements dont le niveau de sécurité est inférieur au niveau de risque qu'ils posent («sous-placement»), la sécurité du public est alors menacée. S'ils sont logés dans des établissements dont le niveau sécurité est supérieur à leur cote de sécurité («surplacement»), il en coûte alors plus cher qu'il ne le faut pour assurer la garde de ces détenus. Les gestionnaires correctionnels devraient disposer de renseignements sur les sous-placements et les surplacements de facon à pouvoir faire des rajustements opérationnels afin de contrôler les coûts d'immobilisation et les dépenses de fonctionnement. Cependant, le vérificateur général a découvert que le SCC ne faisait pas la collecte de ces données. Bien que le SCC prétende qu'il sera en mesure de le faire lorsque son système d'information de gestion automatisé sera pleinement opérationnel, le Comité est d'avis qu'il y a lieu d'agir avec diligence à cet égard. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Oue le Service correctionnel du Canada établisse immédiatement un système d'information de gestion automatisé et qu'il s'en serve pour recueillir l'information sur les sousplacements et les surplacements.

Enfin, le Comité croit que l'information obtenue grâce au système de classement devrait être utilisée lorsque le SCC planifie ses besoins futurs en matière de locaux. Le Comité recommande par conséquent ce qui suit :

Oue le SCC se serve de l'information obtenue en contrôlant l'Échelle de classement par niveau de sécurité et le processus de reclassement dans sa planification à long terme du logement.

PLANIFICATION DU LOGEMENT DES DÉTENUS

Tel qu'indiqué auparavant, on prévoit une augmentation rapide de la population carcérale au cours des cinq prochaines années. Bien qu'il reconnaisse que le SCC n'a qu'un contrôle limité sur la taille de la population carcérale, le Comité est d'avis qu'à l'intérieur de ces limites, le SCC pourrait mieux planifier ses besoins futurs en matière de logement. Le Comité se préoccupe particulièrement de deux questions, à savoir le recours à la double occupation pour loger davantage de détenus dans les prisons actuelles et l'absence d'analyses coûts-avantages dans le cadre de sa planification à long terme des besoins en logement.

Double occupation

Entre 1986 et 1993, bien que la population carcérale sous responsabilité du SCC soit passée de 10 500 à 13 200, la capacité nette des cellules n'est passée que de 11 656 à 12 061. Pour pallier cette pénurie de locaux, le SCC a eu recours à la double occupation. Le taux de double occupation est passé de 7 p. 100 de la population en 1986 à 24 p. 100 en 1993.

Double bunking can save money. The AG reports that the CSC has avoided a potential expenditure of about \$240 million in one–time future capital costs and has been able to reduce operating expenses by about \$60 million each year through double bunking.

The Committee is concerned, however, about the other implications of double bunking inmates. Until recently, the CSC's philosophy dictated that there only be one prisoner per cell. As a result, it did not have programs or procedures in place to support double bunking. As the Commissioner of the Correctional Service admitted during the Committee's hearings, the CSC "was driven into double bunking rather that it being a conscious policy decision." (30:12) He then went on to acknowledge that his agency "does not know the long–term impact of double bunking." (30:12)

The Service now has a set of accommodation policies and standards that encompass double bunking and shared accommodation (housing prisoners in cells designed for multiple occupancy). The Committee was also told that a task force in operation between February and late fall of 1994 has helped develop some policy guidelines on double bunking and that the CSC is now keeping close watch on the practice. However, the Committee remains concerned that the practice may have serious negative impacts that put at risk the safety of prison staff and the inmates themselves. The Committee is also concerned about the potential impact of this practice on the behaviour of offenders once incarceration has ended. As a consequence the Committee believes that a more formal observation and review process for double bunking is needed. The Committee therefore recommends

That the CSC monitor, on a continuing basis, the application of its double-bunking policy, that it conduct periodic reviews of that policy, and make appropriate adjustments to the policy when indicated.

Cost-Benefit Analyses to Support Accommodation Planning

As the CSC states in its Estimates, it has several choices when planning for its future accommodation needs. It may build new facilities, renovate or retrofit existing ones, or it may lease space from the provinces through Exchange of Service Agreements.

The Auditor General reports that of the options available, the CSC has tended to retrofit existing institutions to meet its accommodation needs. Although studies elsewhere have shown that retrofitting is often more expensive than building new facilities, this option may, under certain circumstances, be the best one. However, the CSC does not produce life-cycle cost-benefit analyses to support its decisions to retrofit facilities. This is contrary to both the CSC's policy and Treasury Board's.

La double occupation peut faire réaliser des économies. Dans son rapport, le vérificateur général souligne que le SCC a évité des déboursés uniques éventuels d'environ 240 millions de dollars en coûts d'immobilisations et qu'il a réussi à réduire ses dépenses de fonctionnement d'à peu près 60 millions de dollars par année en ayant recours à la double occupation.

Le Comité s'inquiète, cependant, des autres incidences de la double occupation. Jusqu'à récemment, le SCC avait pour politique de ne loger qu'un détenu par cellule. Par conséquent, il n'avait établi ni programmes ni procédures relativement à la double occupation. Comme l'a admis le commissaire du Service durant les audiences du Comité, «la décision de loger deux détenus dans une cellule a été prise par nécessité plutôt que pour des raisons de politique.» (30:12) Il a ensuite reconnu le fait que son organisme «ne sait pas quelles seront les répercussions à long terme de la double occupation des cellules.» (30:12)

Le Service correctionnel s'est maintenant doté de politiques et de normes en matière de logement qui comprennent la double occupation des cellules et le partage des locaux (c'està-dire le logement de détenus dans des cellules conçues pour une occupation multiple). Le Comité a également été informé qu'entre février et la fin de l'automne de 1994, un groupe de travail a aidé à élaborer les lignes directrices d'une politique sur la double occupation et que le SCC surveille de près cette pratique. Cependant, le Comité continue à s'inquiéter du fait que cette pratique puisse avoir de graves incidences négatives qui mettent en danger la sécurité du personnel du SCC et des détenus. Le Comité se préoccupe également de l'incidence possible de cette pratique sur le comportement des délinquants, une fois leur incarcération terminée. Par conséquent, le Comité est d'avis que le SCC doit se doter d'un processus plus officiel d'observation et d'examen de la question de la double occupation, et il recommande par conséquent ce qui suit :

Que le SCC surveille de façon permanente la mise en application de sa politique de double occupation, qu'il procède à un examen périodique de cette politique et qu'il y apporte les modifications nécessaires, au besoin.

Analyses coûts-avantages à l'appui de la planification du logement

Comme il l'indique dans son Budget des dépenses, le SCC a plusieurs choix en ce qui a trait à la planification de ses besoins futurs en logement. Il peut soit construire de nouvelles installations, soit rénover ou réaménager les installations actuelles, ou encore louer des locaux aux provinces dans le cadre des Accords d'échange de services.

Le vérificateur général indique que parmi les options qui s'offraient à lui, le SCC a eu tendance à privilégier le réaménagement d'installations existantes pour combler ses besoins en locaux. Bien que les études effectuées ailleurs démontrent qu'il coûte souvent plus cher de réaménager les installations plutôt que d'en construire de nouvelles, cette option peut, dans certains cas, se révéler la plus rentable. Cependant, en dépit des exigences de sa propre politique et de celle du Conseil du Trésor, le SCC n'effectue pas d'analyses coûts—avantages du cycle de vie pour appuyer ses décisions relatives au réaménagement des prisons.

In the absence of cost-benefit analyses, it is impossible to assert with any accuracy that the choice of one option over d'affirmer avec précision si le choix d'une option par rapport à another is the most appropriate one. In response to the Committee's questions, Mr. Edwards replied that his agency is now engaged, in conjunction with Treasury Board, in a study to develop cost-benefit analysis. In light of the Auditor General's indication that the CSC is currently contemplating the retrofit of several prisons without conducting the required life-cycle cost-benefit analyses, the Committee does not believe that a commitment to study the issue is sufficient; more assertive action is required in order to ensure that the best decisions are taken. Therefore, the Committee strongly recommends

That the CSC adhere immediately to Treasury Board's and its own policies by conducting life-cycle cost-benefit analyses before determining which course of action it will take to respond to its long-term accommodation needs.

Furthermore, the Committee recommends

That the CSC not construct or retrofit any facilities until it has conducted the necessary life-cycle cost-benefit analy-

THE CONTROL AND DIRECTION OF ACCOMMODATION PLANNING

According to the Auditor General, no one individual or unit within the CSC is responsible for future accommodation planning. The CSC offered no formal response to this suggestion but in a document sent to the Committee on accommodation policy and standards, it is stated that "the Commissioner shall direct the overall accommodation policy."

The Committee believes that accommodation planning needs better overall co-ordination. There is, as well, considerable benefit in terms of accountability in having one senior official who is in charge of managing this activity. Therefore, the Committee recommends

That the CSC appoint a senior officer to manage and take responsibility for all future accommodation planning. ADMINISTRATIVE COSTS

The Auditor General indicates in his report that the CSC is taking steps to reduce its administrative costs. In July 1993, the Service launched a comprehensive review of all areas of its management, administration and operations: this review is expected to result in changes that will save about \$83 million.

According to the AG, the average direct cost of maintaining an inmate in a federal prison in 1992-93 was about \$48,000. If other costs are factored in, the average cost per inmate could go as high as \$80,000. The Committee notes that a significant proportion of these additional indirect costs can be accounted for by administrative expenses. The Committee firmly believes that every effort must be made by the CSC to reduce administrative expenditures while endeavouring to maintain the quality of programs aimed at prisoner rehabilitation and staff training. The Committee feels that effective prisoner rehabilitation in particular offers an important key to preventing recidivism once offenders have been released. Accordingly, the Committee recommends

En l'absence d'analyses coûts-avantages, il est impossible une autre est le plus adéquat. En réponse aux questions du Comité, M. Edwards a indiqué que son organisme s'est maintenant engagé, de concert avec le Conseil du Trésor, à effectuer une étude sur l'élaboration d'analyses coûts-avantages. Le vérificateur général ayant indiqué que le SCC songe présentement à réaménager plusieurs prisons sans effectuer les analyses coûts-avantages du cycle de vie nécessaires, le Comité ne croit pas que le fait que le SCC se soit engagé à étudier cette question soit suffisant; des mesures plus assertives s'imposent pour faire en sorte que les meilleures décisions soient prises. Par conséquent, le Comité recommande fortement ce qui suit :

Que le SCC adhère immédiatement à sa propre politique et à celle du Conseil du Trésor en effectuant des analyses coûts-avantages du cycle de vie afin de déterminer le plan d'action qu'il adoptera pour répondre à ses besoins à long terme en locaux.

Qui plus est, le Comité recommande ce qui suit :

Oue le SCC ne construise aucun nouvel établissement et n'en réaménage aucun sans d'abord avoir effectué les analyses coûts-avantages du cycle de vie nécessaires.

CONTRÔLE ET ORIENTATION DE LA PLANIFICATION DU LOGEMENT

Selon le vérificateur général, la responsabilité de la planification future du logement au sein du SCC n'a pas été confiée à une personne ou à une unité particulière. Le SCC n'a fourni aucune réponse officielle à cette observation; cependant, dans un document relatif aux politiques et aux normes de logement qu'a reçu le Comité, il est indiqué que «le Commissaire dirigera la politique globale en matière de logement.»

Le Comité est d'avis que la planification du logement doit faire l'objet d'une meilleure coordination globale. Oui plus est, sur le plan de la reddition de comptes, il existe un avantage considérable à confier à un cadre supérieur la responsabilité de gérer cette activité. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le SCC nomme un cadre supérieur qui serait responsable de la planification future du logement.

COÛTS ADMINISTRATIFS

Le vérificateur général indique dans son rapport que le SCC prend des mesures pour réduire ses coûts administratifs. En juillet 1993, le Service correctionnel a entrepris un examen complet de tous les secteurs de sa gestion, de son administration et de ses opérations. Cet examen devrait aboutir à des modifications qui entraîneront des économies d'environ 83 millions de dollars.

Selon le vérificateur général, les coûts directs moyens pour la garde d'un détenu dans un pénitencier fédéral en 1992-1993 étaient d'environ 48 000 \$. Si 1'on tient compte des coûts connexes, ce montant pourrait atteindre 80 000 \$. Le Comité note qu'une part importante de ces coûts indirects additionnels peut être attribuée aux dépenses administratives. Le Comité croit fermement que le SCC doit déployer tous les efforts possibles pour réduire ses dépenses administratives tout en s'efforçant de maintenir la qualité des programmes de réadaptation des détenus et de formation du personnel. Le Comité croit en particulier que la réadaptation efficace des détenus contribue de manière importante à prévenir la récidive chez les délinquants une fois qu'ils sont libérés. Par conséquent, le Comité recommande ce aui suit:

That in its attempts to reduce costs, the CSC find savings in the area of administration in order to preserve, as much as possible, funding available for other activities such as staff training and inmate rehabilitation.

The Committee notes that the CSC is cutting back on rehabilitative programs such as CORCAN that have the added potential of generating revenue for the prison system. Mr. Edwards admitted that these programs are valuable, telling the Committee that it is

"absolutely essential, particularly with overcrowded facilities, that we find useful things for inmates to do. There are few things that are more useful than in fact learning work skills and producing a product." (30:21)

The Committee agrees and is concerned that these kinds of programs not be reduced. The Committee therefore recommends

That the CSC maintain rehabilitative programs, such as CORCAN, that occupy inmates' time constructively while teaching them useful skills and generating revenue for the prison system.

LEGISLATIVE CHANGE AFFECTING PRISON POPULA- MODIFICATIONS LÉGISLATIVES TOUCHANT LA POPU-TION

The Committee recognizes that the CSC has little control over the size of the population in its prisons. Other elements of the Canadian criminal justice system such as the courts and the National Parole Board are more directly involved in influencing the numbers of offenders that are incarcerated. Acts of Parliament such as the Corrections and Conditional Release Act, proclaimed into force on 1 November 1992, also have an important impact on the size of prison populations.

Currently, the government is considering changes to the Criminal Code that may have an impact on the number of inmates being housed in federal institutions. While these changes may be desirable, the Committee believes that they should be informed by a consideration of their potential impact on the Correctional Service of Canada. Therefore, the Committee recommends

That in drafting changes to the Criminal Code or other pieces of legislation that may have an impact on the size of the inmate population in federal institutions, the government closely consult the Correctional Service of Canada so that the impact on the Service can be evaluated and planned

III CHAPTER 18: SUPERVISION OF **OFFENDERS**

In addition to maintaining inmates in the penitentiary system, the CSC is also responsible for supervising offenders who are serving the remainder of their sentences in the community. In 1992-93, the Agency was responsible for about 22,000 offenders, about 9,500, or 40 percent of whom were on day parole, full parole, or statutory release in Canadian communities. During that period, the CSC spent about \$125 million, or 13 percent of its total budget on community supervision. The average annual cost of supervising an offender in the community was \$9,500.

Que dans le cadre de ses initiatives de réduction des coûts, le SCC fasse des économies dans le domaine de l'administration afin de conserver, dans la mesure du possible, les fonds disponibles pour d'autres activités, telles la formation du personnel et la réadaptation des détenus.

Le Comité note que le SCC réduit des programmes de réadaptation comme CORCAN qui peuvent fournir des revenus au système pénitentiaire. M. Edward a admis que ces programmes étaient précieux, en disant au Comité qu'il était

«absolument essentiel, en particulier dans les établissements les plus surpeuplés, d'occuper utilement les détenus. Or, peu de choses sont aussi utiles qu'un apprentissage, que la production de biens.» (30:21)

Le Comité est d'accord et il tient à ce que ce genre de programmes ne soit pas réduit. Par conséquent, le Comité recommande :

Oue le SCC maintienne ses programmes de réadaptation comme CORCAN qui occupent le temps des détenus de facon constructive et leur permettent d'acquérir des connaissances utiles tout en fournissant des revenus au système pénitentiaire.

LATION CARCÉRALE

Le Comité reconnaît que le SCC a peu de contrôle sur la taille de la population carcérale. D'autres éléments du régime canadien de justice pénale, notamment les tribunaux et la Commission nationale des libérations conditionnelles, ont une incidence plus directe sur le nombre de délinquants incarcérés. Les lois du Parlement, telles la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui a été proclamée le 1er novembre 1992, exercent aussi une incidence importante sur la taille de la population carcérale.

À l'heure actuelle, le gouvernement songe à apporter au Code criminel des modifications qui pourraient influer sur le nombre de détenus logés dans les établissements fédéraux. Bien que ces modifications puissent être souhaitables, le Comité est d'avis qu'on doit d'abord en mesurer l'incidence sur le Service correctionnel du Canada. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le gouvernement consulte étroitement le Service correctionnel du Canada avant de modifier le Code criminel ou d'adopter d'autres mesures législatives pouvant influer sur la taille de la population carcérale dans les pénitenciers fédéraux afin d'évaluer et de planifier l'incidence que de telles mesures ou modifications pourraient avoir sur le Service correctionnel.

RELEASED III CHAPITRE 18: SURVEILLANCE DES DÉLINQUANTS MIS EN LIBERTÉ

Outre ses responsabilités en matière de garde des détenus dans les prisons fédérales, le SCC est également chargé de la surveillance des délinquants qui purgent le reste de leur peine au sein de la collectivité. En 1992-1993, le SCC était responsable d'environ 22 000 délinquants, dont à peu près 9 500 (40 p. 100) étaient sous surveillance dans les collectivités canadiennes (bénéficiant d'une semi-liberté, d'une liberté conditionnelle totale ou d'une libération d'office). Pendant cette période, le Service a consacré approximativement 125 millions de dollars (13 p. 100 de son budget) à la surveillance des délinquants dans la collectivité. Il en coûte en moyenne 9 500 \$ par année en frais de fonctionnement pour garder un délinquant dans la collectivité.

While community supervision — as opposed to incarceration — is conducted at a modest cost to the Canadian taxpayer, the risks to public safety are high. As the Auditor General points out in his Report:

Supervision in the community is the final point at which the Canadian justice system can directly influence or control offenders. Offenders are the least separated from the public and therefore present the greatest risk to society. (18.8)

The manner in which the CSC fulfils this aspect of its mandate is, therefore, of enormous importance. When things go wrong while an offender is under community supervision, the consequences are often quite serious. Each year, between 110 and 160 federal offenders being supervised in the community by the CSC are sent back to federal penitentiaries because they have been charged with a violent crime —such as murder, rape, or assault — against another person. While this represents only a small portion of the offenders on community supervision, every incident represents a tragedy for all involved —and, in the Committee's view, a tragedy that might have been prevented. Any reasonable measure that could prevent individuals on community release from reoffending violently should and must be taken.

If the CSC is to fulfil its responsibilities in this area, several conditions must be met. High-risk offenders — those most likely to reoffend violently — must be accurately identified prior to release into community supervision. Parole offices must have sufficient resources to supervise high-risk offenders adequately. Practices for managing high-risk offenders on community supervision must be sound and — within reason — uniform throughout the system. Finally, the system as a whole must be able to recognize its failures and successes and to learn from them.

Community supervision of released offenders — especially those who present a high risk to public security — is of such vital importance that the Committee was deeply disturbed to learn that not all of the conditions for safe supervision just listed were being satisfied fully.

Identifying High-Risk Offenders

A first step in ensuring that high-risk offenders are adequately supervised while on community release is to ensure that they have been identified before they leave the prison system. Although it will never be possible to identify all high-risk offenders in advance of release, every attempt to do so must be made. Efforts currently being undertaken by the CSC coupled with action on the recommendations contained in the Auditor General's Report and in this report should help ensure that this happens.

However, the Committee was deeply concerned to discover that vital information does not always reach parole supervisors before released offenders leave prison. For example, an official from the Auditor General's Office told the Committee that auditors "found situations where people were sent to the parole office from institutions without adequate data on,..., the criminal history record, the photograph." (31:15) That this should happen is simply not tolerable. Therefore, the Committee recommends strongly

La surveillance communautaire coûte beaucoup moins cher aux contribuables canadiens que l'incarcération, mais elle présente des risques plus élevés pour la sécurité du public. C'est ce que fait remarquer le vérificateur général dans son rapport:

La surveillance dans la collectivité est le dernier point où le système canadien de justice pénale peut influencer ou contrôler directement les délinquants. C'est aussi le moment où le délinquant et le public sont le plus près l'un de l'autre et où il y a le plus de risques pour la société. (18.8)

Par conséquent, la façon dont le SCC s'acquitte de ce volet de son mandat est d'une extrême importance. Si les choses tournent mal, les conséquences sont souvent très graves pour la collectivité. Chaque année, entre 110 et 160 délinquants faisant l'objet d'une surveillance communautaire sont renvoyés dans des pénitenciers fédéraux parce qu'ils sont accusés d'avoir commis des crimes de violence: meurtres, viols ou agressions. Bien que ce chiffre ne représente qu'une infime partie de la population sous supervision, chaque accident constitue pour les victimes une tragédie qui, de l'avis du comité, aurait pu être évitée. Il faut absolument prendre toutes les mesures pour empêcher la récidive violente de la part des délinquants mis en liberté.

Pour que le SCC puisse s'acquitter de ses responsabilités en ce domaine, plusieurs conditions doivent être respectées. D'une part, les délinquants à risques élevés — ceux qui présentent le plus de risque de récidive violente — doivent être clairement identifiés comme tel avant leur mise en liberté sous surveillance. D'autre part, les bureaux de libération conditionnelle doivent disposer des ressources suffisantes pour bien superviser les délinquants à risques élevés. En outre, les méthodes de supervision doivent être efficaces et, si possible, uniformes dans tout le système. Enfin, le Service correctionnel dans son ensemble doit veiller à systématiquement tirer les leçons de ses réussites et de ses fechecs

Pour le Comité, la surveillance des délinquants mis en liberté, en particulier de ceux présentant des risques élevés, est tellement importante qu'il a été horrifié d'apprendre que toutes les conditions dont on vient de donner la liste ne sont pas respectées.

Identification des délinquants à risques élevés

Un premier élément permettant la supervision adéquate des délinquants à risque élevé est de faire en sorte qu'ils aient été identifiés comme tel avant leur libération. Certes, il n'est pas toujours possible de le faire, mais il faut tout de même s'y efforcer dans la mesure du possible. Les efforts actuels fournis par le SCC, ainsi que les recommandations formulées par le vérificateur général et celles données dans le présent rapport devraient améliorer la situation.

D'ici là, le Comité se montre très inquiet du fait que les surveillants de liberté conditionnelle ne disposent pas toujours des informations essentielles avant la libération des délinquants. Nous retenons par exemple les paroles d'un représentant du Bureau du vérificateur général qui a déclaré ceci : « (. . .) nous avons constaté des cas où des détenus avaient été envoyés au Bureau de libération conditionnelle sans que celui–ci dispose de renseignements adéquats sur leurs antécédents criminels ou même la photographie des délinquants.» (31:15) Cela est absolument intolérable. Par conséquent, le Comité recommande fortement ce qui suit :

That the CSC ensure that parole supervisors have a complete package of information, including court and criminal history records, photographs, and risk assessments, on offenders who are to be released into the community at least one full week before they leave the penitentiary system.

In addition, the Committee recommends

That the CSC designate a full-time senior officer responsible for ensuring that complete packages of information on offenders are assembled prior to their release and that they reach parole supervisors in a timely fashion.

Because the Committee believes that this is an urgent problem requiring decisive action, it also recommends

That the CSC report to the Committee in September 1995 on the action it has taken to make sure that complete information on released offenders is provided to parole supervisors before release occurs.

Allocation of Resources

The Committee is particularly concerned that once offenders have been released into the community, parole offices and staff have sufficient resources to give them adequate supervision. Evidence presented by the Auditor General, however, shows that this is not the case.

The audit revealed that there were wide variations among parole offices in terms of the amount of time that is available for the direct supervision of offenders. This indicates that some offices do not have adequate access to the resources needed to do an adequate job. The AG's conclusion in this respect is a source of great concern. He states, in his Report, that:

the resources available to manage a given level of risk vary significantly among parole offices. Accordingly, the risk to the public may be greater in those areas with relatively fewer resources. (18.48)

In response to the AG's observations about resource imbalance, the CSC indicated that it has had a project under way since June 1994 to establish workload determinants. This project was expected to produce a staff resourcing method to guide a more effective, correctionally based distribution of resources. Approval for the method was expected by the end of 1994. However, it is clear from a letter sent to the Committee by Mr. Edwards in May that this has not happened yet. The Committee views the situation as an extremely serious one and therefore recommends

That the CSC take immediate steps to correct the imbalances that exist in the level of resources being provided to its parole offices. In particular, a special effort should be made to match resources according to office workloads of highrisk offenders. Que le SCC s'assure que les surveillants de liberté conditionnelle reçoivent une trousse contenant les informations nécessaires (antécédents criminels et judiciaires, photographies et évaluations de risque) au sujet des délinquants devant faire l'objet d'une liberté conditionnelle sous surveillance communautaire au moins une semaine avant qu'ils ne quittent l'établissement de détention.

De plus, le Comité recommande :

Que le SCC désigne un cadre supérieur à temps plein dont la tâche serait de s'assurer qu'une trousse complète d'information sur les détenus soit rassemblée avant leur mise en liberté et qu'ils entrent en contact avec les surveillants de liberté conditionnelle de façon opportune.

Puisque le Comité croit que cette situation constitue un problème urgent qui requiert des actions fermes, il recommande également:

Que le SCC fasse rapport au Comité d'ici septembre 1995 sur les actions qu'il a prises afin de s'assurer qu'une information complète sur les délinquants mis en liberté est fournie aux surveillants de liberté conditionnelle avant que la libération n'ait lieu.

Affectation des ressources

Le Comité s'inquiétait particulièrement du fait que les bureaux de libération conditionnelle et le personnel ne disposaient peut-être pas des ressources nécessaires pour assurer la surveillance adéquate des délinquants mis en liberté. L'étude du vérificateur général l'a rassuré sur ce point.

Cependant, l'analyse a révélé de grands écarts d'un bureau à l'autre au niveau du temps moyen disponible pour la surveillance directe des délinquants. Cela veut dire que certains bureaux ne disposent pas d'un accès suffisant aux ressources nécessaires pour faire un bon travail. La conclusion du vérificateur général à cet égard nous semble inquiétante :

(...) les ressources disponibles pour gérer un niveau défini de risque varient énormément selon les bureaux de libération conditionnelle. Par conséquent, le risque pour le public peut-être plus élevé dans les régions ayant relativement moins de ressources. (18.48)

À la suite des observations du vérificateur général au sujet du déséquilibre des ressources, le SCC a indiqué que, depuis 1994, un projet était en cours afin d'établir les facteurs qui déterminent la charge de travail, en vue d'élaborer un modèle permettant l'affectation plus efficace des ressources humaines. Le modèle d'affectation des ressources devrait être approuvé à la fin de 1994. Cependant, on peut clairement lire dans une lettre envoyée au Comité en mai par M. Edwards que cela n'a pas encore été fait. Le Comité considère la situation très grave et recommande par conséquent ce qui suit :

Que le SCC prenne les dispositions immédiates pour corriger le déséquilibre des ressources dont disposent les bureaux de libération conditionnelle. Plus précisément, il faudrait affecter les ressources en fonction du nombre des délinquants à risques élevés dont doivent s'occuper les bureaux.

Parole Supervision Practices

While it may be advisable to allow parole offices a degree of flexibility in determining how best to supervise their caseloads, having a core set of supervision practices is also necessary. In particular, for high-risk individuals, parole supervisors should have access to a set of commonly accepted professional practices for managing offenders.

However, the audit showed that there were no such practices applied consistently throughout the system. Wide differences were found, for example, in the way sex offenders under community supervision were treated. To compound matters, the audit also discovered that the Service did not have information on the performance of its various offices and their initiatives and was thus unable to determine which local practices were working and which ones were not. Such information could, if available, be used to build a set of common practices for managing high–risk offenders.

The Committee believes that it is not possible to hold parole supervision staff fully accountable unless they have a common set of practices to guide them. Furthermore, the existence of such a set of practices would, the Committee believes, help reinforce public security. The Committee therefore recommends

That the CSC develop and implement a set of commonly accepted professional practices for managing offenders on community supervision, in particular for high–risk offenders. In developing these practices, the Services should determine which local initiatives have been most successful.

The Capacity to Learn from Success and Failure

In order to succeed and survive, all organizations need to learn from their successes and failures. The audit, however, showed that the CSC is lacking in this capacity when it comes to supervising offenders released in the community. The Committee believes that developing such a capacity is essential and therefore recommends

That the CSC actively monitor the performance of its parole offices, recording results and communicating instances of best practices to all offices in the system.

PAROLE SUPERVISION BY NON-PROFIT AGENCIES

Not all community supervision is done by CSC staff. Each year, the Service contracts some supervision work out to non-profit agencies such as the John Howard Society and the Elizabeth Frye Society. The services provided by these agencies greatly assist the CSC in fulfilling its mandate. As the Commissioner of Correctional Services, Mr. John Edwards, told the Committee, "in some parts of the country we [the Service] rely heavily on non-CSC staff to do the supervision." (31:9)

During the meeting of 21 March, the Committee learned that supervision services can often be supplied by these agencies at less cost than if the CSC were to provide the service directly. Mr. Jean-Claude Perron, Assistant-Commissioner, Quebec Region, indicated that

Surveillance des personnes en liberté conditionnelle

Il est certes bon d'accorder aux bureaux de libération conditionnelle une certaine souplesse pour déterminer la meilleure façon de superviser les délinquants qui leur sont confiés, mais il est également nécessaire d'établir un certain nombre de méthodes fondamentales à respecter. Surtout dans le cas des délinquants à risques élevés, les surveillants devraient pouvoir se reporter à une série de directives professionnelles communes.

Or, l'analyse a montré que l'uniformité ne règne pas dans tout le Service. On a notamment remarqué qu'il existait de grandes différences, en particulier dans la surveillance des délinquants sexuels. La situation est encore compliquée par le fait que le Service correctionnel ne dispose pas d'éléments d'information lui permettant de déterminer le rendement des différents bureaux et la réussite ou l'échec de leurs différentes méthodes. S'il pouvait disposer de ces informations, le Service correctionnel du Canada pourrait dresser une liste des méthodes de surveillance prescrite pour traiter les cas de délinquants à risques élevés.

De l'avis du Comité, il est impossible de tenir les surveillants de liberté conditionnelle pleinement responsables si l'on ne leur fournit pas de directives pour les guider. En outre, ces directives renforceraient la sécurité du public. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le SCC dresse une liste des méthodes de surveillance prescrite pour traiter le cas de délinquants à risque élevé faisant l'objet d'une surveillance au sein de la communauté. Pour cela, le Service devra déterminer quelles sont les méthodes appliquées par les différents bureaux qui donnent les meilleurs résultats.

Tirer les leçons des succès et des échecs

Tout organisme doit, s'il veut survivre et se développer, tirer les leçons de ses succès et de ses échecs. L'analyse a montré que le SCC n'est pas en mesure de le faire, tout au moins en ce qui concerne la surveillance des délinquants mis en liberté. Or, le Comité est d'avis que cet élément est absolument essentiel; par conséquent, il recommande ce qui suit:

Que le SCC contrôle de très près le rendement de ses bureaux de libération conditionnelle, en consignant le résultat des mesures prises et en communiquant aux autres les méthodes qui permettent d'obtenir les meilleurs résultats.

SURVEILLANCE PAR DES ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF

Le personnel du SCC n'est pas le seul à s'occuper de surveillance des délinquants mis en liberté. Chaque année, il confie ces tâches à des organismes sans but lucratif telles la John Howard Society et la Elizabeth Frye Society. Les services assurés par ces organismes aident grandement le SCC à remplir son mandat. C'est ce qu'a indiqué au Comité M. John Edwards, commissaire chargé des Services correctionnels: «Dans certaines régions du pays, pour ce qui est de la surveillance, nous faisons beaucoup appel à du personnel qui ne travaille pas pour le Service correctionnel.» (31:9)

À sa réunion du 21 mars, le Comité a appris que ces services de supervision coûtent souvent moins cher que ceux directement offerts par le SCC. M. Jean-Claude Perron, sous-commissaire, Service correctionnel du Canada, région du Québec, a à ce sujet donné les informations suivantes:

"the cost of supervision by a social agency such as the John Howard Society or any other non-profit agency, is \$5.84 a day. In the case of the Correctional Service, it is \$8.13." (30:20)

Mr. Perron went on to state that "the public systems are costlier than the non-profit private sector services."

In light of these statements, and in light of the budgetary constraints that the CSC, like all other government departments and agencies, must face, the Committee would have expected that more emphasis would be placed on engaging non-profit agencies to deliver parole supervision services. The Committee was therefore astonished to learn from Commissioner Edwards that the CSC has been cutting all its contracts with these agencies over the last year or so. (30:19) The Commissioner indicated that this was so because the workforce adjustment directive prevented the Service from reducing its own staff; budget reductions therefore meant reducing contracts to the agencies.

The Committee questions the wisdom of this course of action given the cost advantages in contracting non-profit agencies such as the John Howard Society to provide parole supervision services. The Committee also notes that the workforce adjustment policy is currently under review. Accordingly, the Committee recommends

That the CSC examine how it can deliver better, more effective parole supervision at a lower cost to the taxpayer; this examination should involve a reconsideration of the CSC's apparent policy of reducing reliance on non-profit agencies.

Furthermore, the Committee recommends

That as part of this examination, the CSC conduct a costbenefit analysis that compares its delivery of parole supervision services with that of non-profit agencies and report the results to the Committee no later than May 1996.

THE CONTROL AND DIRECTION OF COMMUNITY SUPERVISION

One of the Auditor General's central conclusions was that the CSC's senior directors were not devoting sufficient attention to the Service's responsibilities for community supervision of released offenders. Certainly the evidence presented by the audit supports this conclusion. The lack of common supervision practices, imbalances in the allocation of resources among parole offices, and failure to communicate adequate information on released offenders to parole offices in a timely fashion all suggest that CSC management is not paying enough attention to this aspect of its duties.

In his Report, the Auditor General recommends that the CSC remedy this situation by appointing a senior official to manage improvements to parole supervision practices. The CSC has responded by naming — for a two-year trial period — a senior advisor on Community Corrections. This advisor will function, in the words of Mr. Edwards, as the Commissioner's "top staff specialist on community corrections." (31:8)

The Committee believes that given the serious nature of the challenges facing the CSC in the area of community supervision, l'extrême importance des défis auxquels doit faire face le SCC. substantial is needed. A senior officer of the Service needs to be chargé explicitement d'améliorer les services de libération

« (...) le coût d'une surveillance par une agence sociale, par exemple la John Howard Society ou toute autre agence à but non lucratif, est de 5,84 \$ par jour. Dans le cas du Service correctionnel du Canada, c'est 8,13 \$.» (30.20)

M. Perron a poursuivi par ces mots: «Donc, les deux systèmes publics coûtent plus cher que le secteur privé à but non lucratif.»

À la lumière de ces déclarations et en raison des mesures d'austérité subies par le SCC, à l'instar des autres ministères et organismes du gouvernement, le Comité espérait que le Service correctionnel aurait davantage fait appel aux organismes sans but lucratif. Or, le Comité a été très étonné d'apprendre de la bouche de M. Edwards, commissaire, que le SCC avait réduit depuis un an ou deux le nombre des contrats passés avec ces organismes. (30:19) Le commissaire a expliqué que cette mesure avait été prise en raison de la politique sur le réaménagement des effectifs qui empêche le Service de congédier son personnel chargé des libérations conditionnelles; par conséquent, il a été obligé de réduire le nombre de contractuels au lieu de mettre son personnel à pied.

Le Comité se demande si cette mesure est bien raisonnable étant donné les avantages financiers que présentent les marchés de services passés avec les organismes sans but lucratif comme la John Howard Society. Le Comité fait également remarquer que la politique sur le réaménagement des effectifs fait actuellement l'objet d'une étude. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le SCC trouve des moyens moins onéreux pour le contribuable de fournir des services plus efficaces de surveillance des délinquants mis en liberté; qu'à la lumière des résultats de ses recherches, le SCC révise sa décision de limiter le recours aux organismes sans but lucratif.

De plus, le Comité recommande :

Oue le SCC effectue une analyse avantages-coûts qui compare la prestation des services de supervision avec ceux des organismes sans but lucratif et fasse rapport des résultats de cette analyse au Comité au plus tard en mai 1996.

CONTRÔLE ET ORIENTATION DE LA SURVEILLANCE

L'une des principales conclusions présentées par le vérificateur général est celle-ci : les hauts responsables du SCC n'accordent pas suffisamment d'attention aux responsabilités du Service en matière de surveillance des délinquants mis en liberté. Les faits présentés dans le rapport vont dans ce sens : absence de directives uniformes, déséquilibre dans la répartition des ressources entre les bureaux de libération conditionnelle, fait que ces bureaux ne disposent pas à temps des informations utiles sur les délinquants.

Dans son rapport, le vérificateur général recommande au SCC de remédier à la situation par la nomination d'un gestionnaire chargé d'améliorer les méthodes de supervision. À la suite de cette recommandation, le SCC a nommé, pour une période d'essai de deux ans, un conseiller supérieur des services correctionnels communautaires. Pour reprendre les thèmes de M. Edwards, cette personne sera le «principal spécialiste du Service correctionnel communautaire». (31.8)

Le Comité juge trop timide cette mesure, étant donné this measure is far too timorous: something much more Il faut absolument qu'un haut fonctionnaire du Service soit system; this will require a full-time effort and will involve much more than simply acting in an advisory capacity. This degree of that relegates community corrections to a second order of importance. Therefore the Committee recommends

That the CSC appoint a full-time senior official to manage improvements to the parole supervision system and to parole supervision practices.

CONCLUSION

If the CSC is to fulfil its mission protecting society by actively encouraging and assisting offenders to become lawabiding citizens, while exercising reasonable, safe, secure, and humane control, then it must act quickly to address the problems brought to light in these chapters of the Auditor General's Report. The AG recognizes that the Service is implementing several initiatives to do precisely that. However, there are grounds for concern as to whether or not the CSC will be able to do so successfully.

In chapter 18 of his Report, the A.G. observes that the Service "has an uneven record in implementing changes to management practices." (18.44) Thus, although the CSC has shown a desire to make the necessary improvements, vigilance will have to be exercised in order to ensure that the Service succeeds. In keeping with the new emphasis being placed by the Office of the Auditor General on monitoring the efforts of departments and agencies as they are being developed, the Committee recommends

That the Auditor General monitor the efforts of the Correctional Service of Canada to improve its accommodation planning and supervision of released offenders and to report his findings when he considers it appropriate.

Lastly, the Committee believes that the recommendations conrecommends

That, unless where otherwise specified, the CSC report to the Committee on the progress that it has made in implementing the recommendations contained in this report by May 1996.

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 30, 31 and 35 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

clearly responsible for making improvements to the parole conditionnelle. Il faut que cette personne y travaille à temps plein et qu'elle assume des responsabilités plus étendues qu'un simple conseiller. C'est en accordant ce degré d'importance à la authority will be necessary to overcome an institutional mindset question, que nous pourrons lutter contre l'état d'esprit actuel qui relègue à l'arrière-plan la surveillance communautaire. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

> Que le SCC nomme un haut fonctionnaire chargé, à temps plein, d'améliorer le système de surveillance des délinquants mis en liberté et les méthodes de supervision.

CONCLUSION

Pour pouvoir remplir sa mission de protecteur de la société en aidant les délinquants à rentrer dans le droit chemin tout en exercant, dans une mesure raisonnable, un contrôle efficace et humain, le SCC doit rapidement corriger les problèmes qu'a détectés le vérificateur général. Celui-ci reconnaît que le SCC a pris plusieurs initiatives dans ce sens, mais on peut se demander s'il sera en mesure de le faire avec succès.

Au chapitre 18 de son rapport, le vérificateur général fait remarquer ce qui suit : «(... le Service correctionnel présente un bilan partagé au chapitre des améliorations apportées aux pratiques de gestion». (18.44) Certes, le SCC a montré une volonté d'apporter les améliorations nécessaires, mais il lui faut être vigilant et faire en sorte que ses efforts soient couronnés de succès. Pour aller dans le sens de l'importance donnée par le Bureau du vérificateur général au contrôle des résultats obtenus par les ministères et organismes, le Comité recommande ce qui suit :

Que le vérificateur général supervise les efforts déployés par le Service correctionnel du Canada pour améliorer la planification des installations et la surveillance des délinquants mis en liberté et en fasse rapport au moment où il le iugera nécessaire.

Enfin, le Comité croit que les recommandations contenues dans ce tained in its report must be pursued vigorously. Accordingly, it rapport doivent être appliquées de façon active. Il recommande donc:

> Que, à moins qu'il en soit spécifié autrement, le SCC fasse rapport sur les progrès réalisés dans la mise en place des recommandations incluses dans ce rapport au plus tard en avril 1996.

Conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicules nos 30, 31 et 35 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président.

RICHARD BÉLISLE.

Chair.

13TH REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS CHAPTERS 16 AND 18 OF THE AUDITOR GENERAL'S REPORT 1994 CORRECT-IONAL SERVICE OF CANADA

We, the Bloc Québécois Members on the Standing Committee on Public Accounts, consider the majority report signed by the Committee to be incomplete and disappointing. Against all expectations, the majority report makes no mention of the crisis currently gripping the federal correctional service, in spite of the evidence heard. The Bloc Québécois felt it was extremely important to present a dissenting opinion, the focus of which is the double bunking policy and the crisis looming within the Canadian correctional system.

Double bunking policy

Witnesses testifying before the Committee expressed numerous reservations about the effectiveness of the correctional service's policy of double bunking inmates. Back in 1986, the Correctional Service of Canada (CSC) had criticized this practice, deeming it "unacceptable". However, in its 1995-96 budget, CSC stated that it would opt for double bunking as a means of alleviating the problem of the rapid increase in the prison population. Between 1986 and 1993, the rate of double bunking increased from 7 per cent to 24 per cent of the overall inmate population, and there is every indication that the rate will continue to rise.

CSC Commissioner John Edwards acknowledged that double bunking was used solely to satisfy economic imperatives. CSC admits that it does not have any data on the long-term impact of this practice on inmates in particular on the rehabilitation level. In response to questions from members of the Committee, Mr. Edwards argued that the shared accommodation policy was justified, referring in the process to U.S. studies by the General Accounting Office in Washington which concluded that this practice had no negative impact on inmates. However, Mr. Edwards did admit that the results of these studies were inconclusive in light of the fundamental differences between the U.S. and Canadian correctional systems which make it difficult to draw comparisons. For his part, the Auditor General observed that these studies had not assessed the long-term impact of shared accommodation on correctional operations. Furthermore, it should be noted that the Canadian Criminal Justice Association and the United Nations respecting inmate accommodation call for inmates to be housed in separate cells.

In the opinion of the Bloc Québécois, the policy of double bunking inmates in cells designed in most cases for one person cannot be applied solely to same money in the short term. The consequences of the shared accommodation policy could be and we believe that this policy shoud not be pursued any further until the short-, mediumand long-term effects are analyzed.

For this reason, we recommend:

"That the Correctional Service of Canada assess the short-, medium-and long-term impact of the policy of double bunking inmates, particularly the effect of the policy on inmate rehabilitation, and that the results of the study be published by January 1996."

DISSENTING OPINION OF THE OFFICIAL OPPOSITION OPINION DISSIDENTE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS CHAPITRES 16 ET 18 DU RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE 1994 LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

> Nous, députés du Bloc québécois, membres du Comité permanent des Comptes publics, considérons que le rapport majoritaire signé par le Comité est incomplet et décevant. Contre toute attente, le rapport majoritaire passe sous silence la crise actuelle que traverse le système carcéral fédéral, et ce, malgré les témoignages entendus. Le Bloc québécois a donc jugé indispensable de présenter une opinion dissidente qui porte sur la politique d'occupation double des cellules carcérales et sur la crise imminente du système carcéral canadien.

Politique d'occupation double des cellules

Lors des comparutions en Comité, de nombreuses réserves ont été soulevées quant à l'efficacité, sur le plan correctionnel, de la politique d'occupation double des cellules carcérales. D'ailleurs, en 1986, le Service correctionnel du Canada (SCC) s'opposait à cette pratique, la jugeant «inacceptable». Toutefois, dans son budget de 1995-96, le SCC mentionne qu'il utilisera l'occupation double des cellules pour remédier à l'augmentation rapide de la population carcérale. Entre 1986 et 1993, le taux d'occupation double est passé de 7 p. cent de la population carcérale à 24 p. cent, et tout indique que ce taux ira en s'accroissant.

De l'aveu même du Commissaire du SCC, M. John Edwards, seuls les impératifs économiques ont justifié l'implantation d'une politique d'occupation double, et le SCC reconnaît ne pas détenir d'information sur les conséquences à long terme de cette pratique, notamment sur le plan correctionnel. En réponse aux questions soulevées par les membres du Comité, M. Edwards a légitimé la politiqe d'occupation double en référant à des études américaines, réalisées par le General Accounting Office de Washington, qui concluaient que cette pratique n'avait pas d'effet négatif sur les détenus. Par contre, M. Edwards a luimême signalé qu'on ne pouvait s'appuyer sur les résultats de ces études puisque des différences fondamentales existent entre les systèmes carcéraux américain et canadien qui rendent difficiles toute comparaison. À son tour, le vérificateur général a souligné que ces études n'avaient pas évalué les effets à long terme du partage des locaux sur les opérations correctionnelles. De plus, notons que l'Association Canadienne de justice pénale et les Nations unies prescrivent l'utilisation de cellules individuelles.

Le Bloc québécois estime qu'une politique d'occupation double de cellules concues, dans la plupart des cas, pour ne loger qu'un seul individu, ne peut être utilisée uniquement dans le but de réaliser des économies de court terme. Les conséquences de la politique d'occupation double pourraient être dévastatrices et nous croyons qu'on ne peut poursuivre cette politique sans en avoir évalué l'impact à court, moyen et long terme.

Pour cette raison, nous recommandons:

«Que le Service correctionnel canadien évalue l'impact à court, moyen et long terme, de la politique d'occupation double des cellules carcérales, notamment sur la réhabilitation des détenus, et qu'il en publie les résultats d'ici janvier 1996.»

"That the Correctional Service of Canada await the results of this study before making the double bunking policy part of its accommodation standards".

Crisis looming within the Canadian correctional system

The Bloc Québécois recognizes that CSC has very little control over Le Bloc québécois reconnaît que le SCC n'a que très peu de contrôle the size of the inmate population. Year after year, the prison population continues to grow and the federal government does not augmente et le gouvernement fédéral semble peu se soucier du appear to be very concerned about the problem, either when it brings problème lorsqu'il élabore ou modifie ses lois. in or when it amends legislation.

To counter the problem of overcrowding in penitentiaries, the Deux options s'offrent au gouvernement pour contrer le government can pursue one of two available options; build new phénomène de surpopulation des établissements carcéraux; prisons or reduce the size of the prison population. The Bloc construire de nouveaux pénitenciers ou réduire le nombre Québécois believes that the second option warrants more in- d'incarcérés. Le Bloc québécois estime que la deuxième option depth consideration and encourages the federal government to mérite d'être examinée plus à fond et encourage le examine the measures being considered by the provinces, gouvernment fédéral à étudier les mesures envisagées par les measures which, among other things, call for community provinces qui, entre autres, prévoient des sanctions sanctions for non-violent offences. According to the CSC communautaires pour les délits non-violents. Selon le Commissioner, if the federal government does not act quickly, Commissaire du SCC, si le gouvernment fédéral n'intervient "we will have a full-blown crisis on our hands within the next pas rapidement, «nous serons en pleine crise d'ici quelques few years". The Bloc Québécois concurs with this view. The increasing size of the prison population and aging facilities constitue a major problem, one that the federal government must constituent un problème majeur auquel le gouvernement fédéral doit move immediately to address.

Therefore, the Bloc Ouébécois recommends:

"That the federal governement table reform proposals for the Canadian correctional system by the fall of 1996. The government shall hold public hearings by January 1996 in order to define necessary measures to reduce overcrowding in federal penitentiaries".

The Bloc Québécois wishes the Committee had shown greater determination in the face of the crisis looming within the Canadian correctional system and that it had addressed this contentious issue in its majority report.

Ottawa, Thursday, June 15, 1995

Richard Bélisle Gilbert Fillion René Laurin

«Que le Service correctionnel canadien attende les résultats de cette étude avant d'intégrer la politique d'occupation double dans ses normes en matière de logement.»

Crise imminente du système carcéral canadien

sur la population carcérale. Année après année, le nombre de détenus

années». Le Bloc québécois partage cet avis. L'augmentation de la population carcérale et le vieillissement des pénitenciers s'attaquer dès maintenant.

Le Bloc québécois recommande donc :

«Que le gouvernement fédéral présente un projet de réforme du système correctionnel canadien dès l'automne 1996. Pour se faire, le gouvernement devra, dès janvier 1996, tenir des audiences publiques chargées de définir les mesures nécessaires pour désencombrer les établissements fédéraux.»

Le Bloc québécois estime qu'il aurait été souhaitable que le Comité fasse preuve d'un peu plus de détermination devant la crise imminente du système carcéral canadien en intégrant, dans son rapport majoritaire, cette épineuse question.

Ottawa, jeudi le 15 juin 1995.

Richard Bélisle Gilbert Fillion René Laurin

Friday, June 16, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has considered Chapter 12 of the 1994 Report of the Auditor General (Aspects of Federal Real Property Management).

I INTRODUCTION AND BACKGROUND

The federal government's real property holdings are \$40 billion and \$60 billion. As the federal government endeavours to reduce its deficit, and streamline and improve made regarding which properties will be retained and which ones on aspects of real property management.

The Committee has already held hearings on several chapters of the 1994 Report that involve issues related to real with the Department of National Defence's management of its property holdings more effectively.

However, these chapters of the Auditor General's Report, together with two others [Chapter 22 (Foreign Affairs: Financial Management and Control), and Chapter 34 (Public Works and Government Services Canada: Management and Operation of Crown-owned Office Buildings)] demonstrate that individual departments but are generalized throughout government. This strongly suggests that there is a lack of adequate central co-ordination and oversight of the federal government's real property holdings.

Accordingly, on 2 May 1995, the Committee met with the Auditor General and witnesses from Treasury Board Secretariat (TBS). TBS is responsible for co-ordinating the management of real property across government. Within TBS this function is carried out by the Bureau of Real Property and Material (Real Property Bureau). Departments, for their part, are required to manage property holdings within the framework provided by Treasury Board policies as set out in the Real Property volume of the Treasury Board Manual.

Le vendredi 16 juin 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 12 (Aperçu de la gestion des biens immobiliers fédéraux) du Rapport du vérificateur général du Canada de 1994.

I INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le gouvernement fédéral possède des biens immobiliers extensive: a 1985 estimate placed their total value at between considérables: leur valeur a été estimée entre 40 et 60 milliards de dollars en 1985. Le gouvernement s'efforçant actuellement de réduire son déficit et de simplifier et delivery of its programs, sound management of these holdings d'améliorer la prestation de ses programmes, la saine becomes more crucial than ever. Tough decisions will have to be administration de ces biens revêt plus que jamais une importance cruciale. Il va falloir faire des choix difficiles et will be divested or rationalized. Properties that are kept will décider quels biens conserver et lesquels aliéner ou rationaliser. have to be well-managed in order to ensure that they are put to Les biens que l'on choisira de conserver devront être bien gérés the best use possible at the lowest cost to taxpayers. Thus in pour garantir qu'on exploite leur plein potentiel au moindre light of the enormous value of federal real property and the coût pour les contribuables. Compte tenu de la valeur care with which it needs to be managed, the Committee was considérable des biens immobiliers du gouvernement fédéral et anxious to examine chapter 12 of the Auditor General's 1994 Report des soins dont leur administration doit faire l'objet, le Comité était soucieux de se pencher sur le chapitre 12 du Rapport de 1994 du vérificateur général qui porte sur la gestion des biens immobiliers.

Le Comité a déjà tenu des audiences sur plusieurs chapitres du Rapport de 1994 dans lequel sont abordées des questions property management. Chapters 26 and 27 revealed problems relatives à la gestion des biens immobiliers. Les chapitres 26 et 27 ont révélé des lacunes dans la gestion, par le ministère de la infrastructure holdings. Chapter 16 showed that Correctional Défense nationale, de ses infrastructures. Le chapitre 16 a Service Canada does a poor job of planning future montré que la planification des besoins futurs en locaux pour accommodation for inmates entering Canada's penitentiary accueillir les nouveaux détenus du système pénitentiaire system. In both of these instances, the Committee has produced effectuée par le Service correctionnel du Canada laissait à reports whose recommendations, together with those made by the désirer. Le Comité a dans les deux cas produit un rapport dont les Auditor General, should enable these departments to manage their recommandations, combinées à celles du vérificateur général, devraient permettre à ces ministère de gérer plus efficacement leurs biens immobiliers.

Cependant, les chapitres précités du rapport du vérificateur général et deux autres encore [chapitre 22 (Affaires étrangères et Commerce international Canada - Gestion et contrôle financiers) et chapitre 34 (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada - Gestion et exploitation property management problems are not simply confined to immeubles à bureaux appartenant à l'État) montrent que les problèmes de gestion des biens immobiliers ne sont pas confinés à quelques ministères mais sont répandus dans toute l'administration. Force est de conclure à des lacunes sur le plan de la coordination et de la surveillance centrales des biens immobiliers du gouvernement fédéral.

> Le Comité a par conséquent entendu le vérificateur général et des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) le 2 mai 1995. Le SCT est chargé de coordonner la gestion des biens immobiliers dans toute l'administration, fonction qui est assumée par le Bureau des biens immobiliers et du matériel. Les ministères sont pour leur part tenus de gérer les biens immobiliers qu'ils possèdent conformément aux politiques du Conseil du Trésor énoncées dans le Manuel du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers

II OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

As a consequence of studying this issue, the Committee has determined that TBS needs to strengthen its role in co-ordinating and monitoring the property management techniques and practices employed by departments. The following observations and recommendations are designed to help ensure that this happens.

Treasury Board Secretariat is responsible for co-ordinating the maintenance of information on the federal government's real property holdings. This needs to be done both for purposes of accountability and sound long-term management. However, the AG found that some of this information was badly out of date and that its overall quality was variable. He also found that the information systems used by departments to record data on their property holdings were not integrated with one another, a situation that TBS is remedying.

The Committee believes that TBS must exercise a more assertive leadership and monitoring role with regard to the way in which departments manage their properties. A fundamental step involves making sure that property data kept by departments is timely and accurate. Accordingly, the Committee recommends

That Treasury Board Secretariat take immediate steps to assess, on a regular and consistent basis, the adequacy of departmental information systems on real property holdings and that the data contained in them is up-to-date. For example, departments should be able to inform TBS within two months when one of their buildings has become vacant.

While departments are individually responsible for the administration of the property they hold, Treasury Board Secretariat needs to know whether or not departments are fulfilling this responsibility adequately. However, the mechanisms that are in place for enforcing this accountability are inadequate. The Committee therefore recommends

That Treasury Board Secretariat design and implement a review process for departments and agencies of government that focuses exclusively on the real property assets required for program delivery.

At a time when all departments must find ways of operating within smaller budgets, it is important for them to be able to dispose of properties that are not needed for program delivery. The Committee was thus disturbed to learn that disincentives discourage them from doing so. For example, departments are not charged the full costs of holding property and therefore do not always consider disposal as a means of saving money. In addition, it is sometimes difficult for departments to obtain permission to keep some of the revenues from disposals. The Committee believes that all possible steps should be taken to encourage departments to divest surplus properties. Accordingly, the Committee recommends

II OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Après avoir bien étudié la question, le Comité a conclu que le SCT doit coordonner et surveiller de plus près les techniques et mécanismes de gestion des biens immobiliers des ministères. Les observations et recommandations suivantes aideront le SCT à mieux remplir sa mission à cet égard.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor est chargé de coordonner la collecte et la mise à jour des renseignements sur les biens immobiliers fédéraux et ce, tant à des fins de reddition de comptes que pour respecter les impératifs d'une saine gestion à long terme. Cependant, le vérificateur général a constaté que l'information n'était pas à jour, parfois très en retard, et d'une qualité générale variable. Il s'est également rendu compte que les systèmes d'information dont se servent les ministères pour conserver l'information sur leurs biens immobiliers n'étaient pas intégrés, ce à quoi le SCT tente actuellement de remédier.

Le Comité estime que le SCT doit prendre davantage d'initiatives et contrôler de plus près la façon dont les ministères gèrent leurs biens immobiliers. À cette fin, il faut d'abord s'assurer que les données à ce sujet conservées par les ministères sont exactes et complètes. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor prenne immédiatement des mesures pour vérifier, de façon régulière et constante, la qualité des systèmes d'information sur les biens immobiliers des ministères de même que la mise à jour des données contenues dans ces systèmes. Par exemple, les ministères devraient être en mesure d'informer le SCT au plus tard deux mois après que l'un de leurs immeubles est devenu vacant.

Si les ministères sont responsables chacun de la gestion des biens immobiliers qu'ils possèdent, le SCT a néanmoins besoin de savoir s'ils s'acquittent de cette tâche de façon satisfaisante. Or, les mécanismes de contrôle actuels présentent des insuffisances. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore et mette en oeuvre à l'intention des ministères et organismes publics un processus d'examen axé exclusivement sur les biens immobiliers nécessaires pour les fins de la prestation des programmes.

Étant donné que tous les ministères doivent trouver des moyens de fonctionner avec des budgets réduits, il est important qu'ils puissent se départir des biens immobiliers dont ils n'ont pas besoin pour la prestation de leurs programmes. Le Comité a donc été troublé d'apprendre que certains facteurs les décourageaient de suivre cette démarche. Par exemple, il arrive qu'on n'impute pas aux ministères les pleins coûts des immeubles qu'ils possèdent si bien que ceux—ci n'envisagent pas toujours l'aliénation de ces biens comme moyen d'économiser de l'argent. Par ailleurs, les ministères ont parfois du mal à obtenir l'autorisation de conserver en partie le produit de la vente de ces biens—fonds. Le Comité estime important de prendre toutes les mesures possibles pour encourager les ministères à se départir des biens immobiliers excédentaires. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

That Treasury Board Secretariat develop incentives to encourage the disposal of unneeded properties. In particular, ways must be found of charging the full costs of holding property to departmental budgets.

Treasury Board Secretariat needs to be more actively involved when departments develop their long-term capital plans. The Committee discovered, for example, that Correctional Service of Canada was not conducting life-cycle cost-benefit analysis as part of its accommodation planning process — directly contrary to TBS policy. A similar situation exists at the Department of National Defence which has not been following aspects of TBS policy on capital investment. It is unacceptable to the Committee that TBS not enforce its own policies in this area. The Committee therefore recommends

That Treasury Board Secretariat actively challenge departmental submissions and long-term capital plans that do not conform with TBS policies in order to ensure that due regard to economy is achieved.

A particularly disturbing finding that emerges from the AG's report is that the federal government is unaware of the long-term budgetary implications of complying with health, safety, environmental, and heritage laws and regulations. Because the Committee is deeply concerned about this, it recommends

That Treasury Board Secretariat estimate, with help of the departments, the long—term costs of complying with federal and provincial laws and regulations on health, safety, the environment, and heritage; and

That the departments be required to include information on the long-term costs of complying with these laws and regulations in Part III of their annual Main Estimates.

Treasury Board Secretariat and the departments have identified several cost-saving measures that would reduce the annual operating costs for managing real property. The Auditor General estimates total annual savings would amount to over \$1 billion. The Committee believes that these measures should be implemented and that the search for additional savings should be pursued. Accordingly, the Committee recommends

That the cost-saving measures identified by TBS and the departments to reduce annual operating costs for real property be implemented on a priority basis and that TBS encourage departments to design and carry out further similar measures.

III CONCLUSION

After carefully examining the policies and objectives that are set out in Treasury Board Secretariat's Real Property Manual, the AG found that they satisfied the requirements for the management of the government's real property. However, he concluded that, based on his audit.

insufficient attention is given to ensuring that the federal government's real property is managed in accordance with Treasury Board policies. (12.33)

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor développe des incitatifs qui encouragent l'aliénation des biens immobiliers excédentaires. Il importe en particulier de trouver des façon d'imputer aux budget des ministères la totalité des frais relatifs aux biens immobiliers.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor doit participer plus activement à l'élaboration des plans d'investissement à long terme des ministères. Le Comité a par exemple découvert que le Service correctionnel du Canada ne faisait pas d'analyse coûts-avantages sur l'ensemble du cycle de vie pour les fins de la planification des besoins en locaux, ce qui est en contradiction avec la politique du SCT. On observe une situation analogue au ministère de la Défense nationale où l'on ne respecte pas certains aspects de la politique du SCT en matière d'immobilisations. Le Comité trouve inacceptable que le SCT ne veille pas à l'application de ses propres politiques dans ce domaine. Par conséquent, le Comité recommande ce qui suit :

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor conteste les mémoires et plans d'investissement à long terme des ministères qui ne sont pas conformes à la politique du SCT pour veiller à ce que l'on tienne compte des principes d'économie.

Nous trouvons particulièrement troublant de constater à la lecture du rapport du vérificateur général que le gouvernement fédéral ne connaît pas les conséquences budgétaires à long terme de l'application des lois et règlements fédéraux et provinciaux relatifs à la santé, à la sécurité, à l'environnement et au patrimoine. Le Comité trouvant la situation très préoccupante, il recommande ce qui suit :

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor estime, avec l'aide des ministères, les coûts à long terme de l'application des lois et règlements fédéraux et provinciaux concernant la santé, la sécurité, l'environnement et le patrimoine; et

Que les ministères soient tenus d'inclure dans la Partie III de leur Budget des dépenses principal les renseignements sur les coûts à long terme de l'application des lois et règlements.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères ont identifié plusieurs mesures d'économie qui permettraient de réduire les dépenses de fonctionnement annuelles afférentes à la gestion des biens immobiliers. Le vérificateur général estime que les économies annuelles totales ainsi réalisées s'élèveraient à plus d'un milliard de dollars. Le Comité est d'avis que ces mesures doivent être mises en oeuvre et qu'il faut en chercher d'autres. Par conséquent, il recommande ce qui suit :

Que les mesures d'économie identifiées par le SCT et les ministères en vue de réduire les frais de fonctionnement afférents aux biens immobiliers soient mises en application de façon prioritaire et que le SCT encourage les ministères à appliquer d'autres mesures similaires.

III CONCLUSION

Après avoir soigneusement étudié les politiques et objectifs énoncés dans le manuel du Secrétariat du Conseil du Trésor sur la gestion des biens immobiliers, le vérificateur général a estimé que ceux—ci satisfont aux critères de gestion des biens immobiliers fédéraux. Cependant, il a par ailleurs conclu:

qu'on n'accorde pas toute l'attention nécessaire à la gestion des biens immobiliers fédéraux selon les politiques du Conseil du Trésor (12:33).

The Committee agrees that many of the problems associated with real property management could be solved if Treasury Board's des biens immobiliers pourraient être réglés si les politiques en policies were enforced. Accordingly, the Committee recommends

That Treasury Board Secretariat adhere to and enforce the policies and objectives that are set forth in its Real Property Manual.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issues Nos. 34 and 35 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité convient qu'une bonne partie des problèmes de gestion question étaient suivies. Par conséquence, le Comité recommande ce aui suit:

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor applique les politiques et objectifs énoncés dans son manuel sur la gestion des biens immobiliers et les fasse respecter.

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande que le gouvernement dépose une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (fascicules nos 34 et 35 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE.

Chair.

Thursday, June 22, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has considered Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies — The Atlantic Region Freight Assistance Program).

I INTRODUCTION

The Atlantic Region Freight Assistance Program (ARFA) is one of the largest of the direct non-passenger-related subsidies paid by the federal government. In 1993–94, \$106 million was spent on this program. In the 1995–96 Budget, the government announced that the ARFA subsidies are being eliminated as of 01 July 1995.

On 11 May 1995, the Auditor General tabled his first additional report to Parliament pursuant to amendments that were made to the Auditor General Act in June 1994. On May 11, the AG also alerted the Committee, through a letter to the Chairman, that some issues dealt with in his Report warranted a higher priority than others. One of the chapters that the AG singled out for urgent attention focused on the Atlantic Region Freight Rate Assistance Program.

In light of the AG's concerns, the fact that this program has cost taxpayers substantial amounts of money, and that its termination date is fast approaching, the Committee decided to investigate this issue without delay. Accordingly, a meeting was held with representatives from the Office of the Auditor General, and senior officials from Transport Canada and the National Transportation Agency on 6 June 1995. Because the Committee may wish to explore this subject further, it wants this report to be considered as an interim one.

II BACKGROUND

The Atlantic Region Freight Rate Assistance Program (ARFA) provides subsidies for most commodities moving by rail or truck within Newfoundland, New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, and the Magdalen Islands and that portion of Quebec that is south of the St. Lawrence River and east of Quebec Highway 173 (the highway that connects Levis, Quebec with U.S. Route 210 in Maine). This area is known as the "Select Territory." The program also subsidizes westbound freight movements out of the Select Territory (hereafter referred to as "the Territory") to the rest of Canada.

Subsidies are delivered under three major subprograms of ARFA.The Basic Westbound subsidy is paid on all westbound movements out of the Territory; the Selective Westbound subsidy is paid in addition to the Basic Westbound for the westbound movement of commodities that were grown, harvested, or manufactured within the Territory; and the Intra—regional subsidy, paid on all movements within the Select Territory.

Subsidies are paid as a percentage of the freight charges for eligible movements within the Territory. The maximum subsidy rate for the Basic Westbound is 28.5 percent. The Selective Westbound subsidy, paid on certain select goods, is 20 percent in

Le jeudi 22 juin 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 6 (Les subventions fédérales au transport — Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique) du Rapport du vérificateur général de mai 1995.

I INTRODUCTION

Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique (PSTMRA) compte pour l'une des plus larges parts des subventions du fédéral non liées au transport des voyageurs. En 1993–1994, 106 millions de dollars ont été consacrés à ce programme. Dans le budget de 1995–1996, le gouvernement a annoncé que les subventions au titre du PSTMRA allaient prendre fin le 1^{er} juillet 1995.

Le 11 mai 1995, le vérificateur général a déposé son premier rapport additionnel en vertu des modifications apportées en juin 1994 à la Loi sur le vérificateur général. Le 11 mai dernier, le vérificateur général a également informé le Comité, par le biais d'une lettre envoyée au président, que certaines questions traitées dans son Rapport étaient plus prioritaires que d'autres. Le chapitre sur le PSTMRA était l'un de ceux, qui de l'avis du vérificateur général, devaient faire l'objet d'une attention urgente.

Compte tenu des préoccupations du vérificateur général et aussi du fait que ce programme coûte cher aux contribuables et qu'il prendra bientôt fin, le Comité a décidé d'examiner sans tarder cette question. Par conséquent, le Comité a rencontré le 6 juin dernier des représentants du Bureau du vérificateur général, ainsi que des cadres supérieurs de Transports Canada et de l'Office national des transports (ONT). Compte tenu du fait que le Comité pourrait vouloir étudier le sujet plus à fond, il désire que ce rapport soit considéré comme étant intérimaire.

II CONTEXTE

Le PSTMRA sert à subventionner le transport, par train ou par camion, des marchandises à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et aux Îles-de-la-Madeleine, ainsi que dans la partie du Québec qui se trouve au sud du fleuve Saint-Laurent et à l'est de la route 173 (qui relie Lévis (Québec) à la route 210 dans le Maine). C'est ce qu'on appelle le «territoire choisi», ci-après appelé le «territoire». Le programme sert aussi à subventionner les mouvements en direction ouest à partir du territoire vers le reste du Canada.

Les subventions sont versées dans le cadre de trois grands sous-programmes. Les subventions de base aux mouvements de sortie, versées pour tous les mouvements en direction ouest à partir du territoire; l'aide sélective aux mouvements de sortie, accordée en sus des subventions de base aux mouvements de sortie, pour les mouvements à partir du territoire vers le reste du Canada de produits qui ont été cultivés, récoltés ou fabriqués à l'intérieur du territoire; les subventions au transport intrarégional, payées pour tous les mouvements à l'intérieur du territoire.

La subvention versée correspond à un pourcentage des frais de transport pour les mouvements admissibles à l'intérieur du territoire. Le taux maximal est de 28,5 p. 100 dans le cas des subventions de base aux mouvements de sortie en direction

Carriers can collect an additional 1.5 percent fee to cover their filing costs. The rate for the Intra-regional program is 8 percent.

Management of the program is split between the Department of Transport which has policy responsibility and the National Transportation Agency (NTA) which is responsible for the program's administration and for the payment of subsidies. If the NTA encounters an administrative problem with the program that needs a change in the regulations, it is obliged to bring the matter to the attention of the Department of Transport.

III OBSERVATIONS

The mechanics of the subsidization schemes under ARFA were designed within the context of a regulated transportation industry. Rates charged by carriers to their customers were established by provincial regulation and it was therefore appropriate to calculate subsidies as a percentage of those rates. Two events, however, significantly altered the environment within which the subsidy program operated.

Of the three subprograms that make up ARFA, only one, the Intra-regional, contained a provision prohibiting the payment of subsidies to carriers who are owned by shippers (known as "non-arm's length" relationships). In 1984, a federal court ruling limited the ability of the NTA to deny subsidies under the subprogram to carriers affiliated with shippers. The NTA subsequently informed the Minister of Transport, by letter in 1984 and 1985, of the possible implications of the court's ruling for the subsidy program. There is no record of a response, and no change was made to the regulations.

The significance of this inaction became evident after 1988. In that year, the trucking industry in the Territory was deregulated. Rates, previously set by provincial government regulation, now became governed by market forces. In terms of the ARFA subsidies, nothing changed: one regulatory mechanism was simply replaced by another. Market regulation works well where carriers compete with one another for the right to do business with shippers. However, the situation is significantly different when carriers and shippers are affiliated. In such a context, the ability of the market to restrain rates is distorted. Since ARFA subsidies were paid as a percentage of freight rates, the temptation for carriers to inflate the prices charged to affiliated shippers — and thus to obtain inflated subsidies - must have been enormous.

Evidence presented by the Auditor General in his Report shows that there is strong reason to believe that this is precisely what took place. An evaluation of ARFA completed by the Department of Transport in 1994 found that the revenue per tonne-kilometre of certain affiliated carriers was significantly higher than their non-affiliated counterparts. A study done by the AG found that the amount of business conducted by par le vérificateur général révèle que le chiffre d'affaires des affiliated carriers receiving over \$100,000 in subsidy payments in transporteurs affilies ayant recu plus de 100 000 \$ de

addition to the Basic Westbound subsidy for a total of 48.5 percent. ouest et de 20 p. 100 pour l'aide sélective (versée pour certains biens admissibles) aux mouvements de sortie, d'où un taux maximal combiné de 48,5 p. 100. Les transporteurs peuvent percevoir des droits supplémentaires de 1,5 p. 100 pour couvrir leurs coûts de dépôt. Le taux pour le programme de subventions au transport intrarégional est de 8 p. 100.

> La gestion du programme est assurée, d'une part, par le ministère des Transports, qui s'occupe des questions de politique et, d'autre part, par l'ONT, qui veille à l'administration du programme et au paiement des subventions. Si l'ONT décèle un problème administratif dont le règlement nécessite un changement dans la réglementation, il doit porter la question à l'attention du ministère des Transports.

III OBSERVATIONS

Les modalités d'application des subventions versées au titre du PSTMRA ont été concues dans le contexte d'une industrie du transport réglementée. Puisque les taux exigés par les transporteurs à leurs clients ont été établis par règlement provincial, il convient, par conséquent, de calculer les subventions comme un pourcentage de ces taux. Cependant, deux événements ont considérablement modifié le contexte dans le quel ce programme de subventions est offert.

Des trois sous-programmes du PSTMRA, un seul, le sousprogramme intrarégional, contenait une disposition interdisant de subventionner un transporteur qui appartient à l'expéditeur (ce qu'on appelle un «lien de dépendance»). En 1984, une décision de la cour fédérale limitait le pouvoir de l'ONT de refuser de subventionner un transporteur affilié à l'expéditeur. Plus tard, l'ONT a informé le ministre des Transports, par lettre en 1984 et en 1985, de l'incidence possible de la décision de la cour sur le programme de subventions. Le ministre n'a pas répondu et le règlement est demeuré inchangé.

L'importance de cette inaction est devenue évidente après 1988, année de la déréglementation de l'industrie du transport par camion dans le territoire. Les taux, auparavant établis par les gouvernements provinciaux, étaient maintenant régis par les forces du marché. Pour ce qui est des subventions versées au titre du PSTMRA, rien n'a changé: un mécanisme de réglementation est tout simplement venu en remplacer un autre. La réglementation du marché s'avère efficace lorsque les transporteurs se font concurrence pour obtenir le droit de faire affaire avec les expéditeurs. Cependant, la situation est tout à fait différente lorsqu'il y a affiliation entre le transporteur et l'expéditeur. Dans un tel contexte, il est faux de croire que le marché puisse limiter les taux. Étant donné que les subventions versées au titre du PSTMRA étaient directement proportionnelles aux taux de transport, il a dû être extrêmement tentant pour un transporteur d'exiger un taux supérieur de l'expéditeur avec qui il était affilié et de recevoir ainsi une subvention gonflée.

C'est ce que semblent confirmer les renseignements présentés par le vérificateur général dans son Rapport. L'évaluation du PSTMRA effectuée par le ministère des Transports en 1994 montre que les recettes la tonne-kilomètre de certains transporteurs affiliés étaient beaucoup plus élevées que celles de leurs homologues non affiliés. Une étude menée charged by other carriers between 1989 and 1992 showed that the rates of the former grew at considerably faster rate. The AG concludes from these observations that

the risk is significant that some carriers in the non-arm's length market are setting their rates to maximize the subsidy payable to them. (6.145)

The ARFA subsidies have been costing taxpayers over \$100 million annually since 1987; total payments since 1974 have cost the public purse \$1.7 billion in constant 1992 dollars. In light of this enormous cost and the fact that the subsidy program was clearly vulnerable to manipulation, the Committee wondered what was done by those who were responsible for the program — the Department of Transport and the NTA — to protect the interests of taxpayers.

The short answer is very little. As mentioned, the NTA twice wrote the Minister of Transport, in 1984 and again in 1985, to point out the implications of court rulings on non-arm's length relationships. The Minister did not respond. No further action was taken, either by the Department or the NTA. The situation was allowed to continue. This, in the opinion of the Committee, constitutes a serious violation of the responsibility that all public office holders - elected and non-elected have to look after the interests of the Crown and protect the public

Other signals were sent that should have alerted those in

improve administrative controls over the . . . subsidy, including controls over program eligibility and better monitoring of adherence to program regulations. (1987, 13.101)

The Department finally responded to the first part of these recom- Le Ministère a finalement répondu à la première partie de ces recommendations by launching a program review in 1993.

Deregulation of the trucking industry within the Territory in 1988 should also have signalled to those in charge of the program that opportunities to abuse the subsidy program were being opened up and that changes were needed. As Ms Greene, Assistant Deputy Minister of Transport, invited the Committee to consider, "how sensible was it to have a program based upon a specific percentage of a rate once rates were deregulated." Yet the Department of Transport, the department with the policy responsibility for the program, appears not to have asked this question when rates were deregulated. Once again, nothing was done.

The situation was worsened by the fact that the NTA neglected to keep appropriate statistical data on the program and conduct an analysis of it. If it had done so after rates were deregulated by the provinces in 1988, the Agency would have

1992 had increased significantly over the last ten years. A subventions en 1992 avait considérablement augmenté au cours des comparison of the rates charged by affiliated carriers with those dix dernières années. Une comparaison des taux exigés par les transporteurs affiliés et par d'autres transporteurs entre 1989 et 1992 indiquait que les taux demandés par les premiers avaient augmenté beaucoup plus rapidement. Suite à son analyse, le vérificateur général en est arrivé à la conclusion

> qu'il existe un risque considérable que des transporteurs dans le marché des entreprises avec lien de dépendance établissent leurs taux de manière à maximiser la subvention qui leur est versée. (6.145)

Depuis 1987, les subventions versées dans le cadre du PSTMRA ont coûté annuellement 100 millions de dollars aux contribuables; depuis 1974, ce programme a coûté au Trésor public 1,7 milliard en dollars constants de 1992. Compte tenu de ce coût énorme et du fait que le programme était manifestement vulnérable à la manipulation, le Comité s'est demandé que ce faisait ceux qui sont chargés de l'administrer - soit le ministère des Transports et l'ONT — pour protéger les intérêts des contribuables.

La réponse est on ne peut plus courte. Tel qu'indiqué précédemment, l'ONT a écrit à deux reprises (en 1984 et une autre fois en 1985) au ministre des Transports pour l'informer de l'incidence possible des décisions de la cour fédérale sur le lien de dépendance. Aucune mesure n'a été prise, que ce soit par le Ministère ou l'ONT. On a laissé perdurer la situation. Le Comité est d'avis que ce laissez-faire constitue une grave violation de la responsabilité qu'ont les titulaires d'une charge publique - qu'ils soient élus ou non - de veiller aux intérêts de la Couronne et de bien gérer les deniers publics.

Les titulaires de postes de responsabilité ont reçu d'autres positions of responsibility that swift corrective action was signaux qui auraient dû les avertir que des mesures correctives required. In its 1987 Report, the Office of the Auditor General urgentes s'imposaient. Dans son rapport de 1987, le Bureau du raised a number of concerns about the administration of ARFA. vérificateur général a soulevé un certain nombre de questions The 1987 Report recommended, among other things, that the sur l'administration du PSTMRA. On y recommandait, entre autres, Department of Transport and the Canadian Transport Commission que le ministère des Transports et la Commission canadienne des (as the NTA was then called), conduct an evaluation of the program transports (comme s'appelait alors l'ONT) évaluent le programme et

> améliorent les contrôles administratifs exercés sur les programmes de subvention. . ., notamment les contrôles de l'admissibilité aux subventions et une meilleure surveillance du respect des règlements relatifs au programme. (1987, 13.101)

mandations en mettant sur pied un programme d'examen en 1993.

La déréglementation en 1988 de l'industrie du camionnage à l'intérieur du territoire aurait également dû faire comprendre aux administrateurs du programme que ce dernier devenait ainsi plus vulnérable aux abus et que des changements s'imposaient. La sous-ministre adjointe des Transports, Mme Greene, a d'ailleurs invité le Comité à se demander «jusqu'à quel point il était logique d'avoir un programme fondé sur un pourcentage précis d'un taux alors que les taux avaient été déréglementés.» Cependant, le ministère des Transports, qui s'occupe des questions de politique pour le programme, ne semble pas s'être posé la question quand il y a eu déréglementation des taux. Une fois de plus, rien n'a été fait.

La situation a été aggravée du fait que l'ONT a omis de faire la collecte et l'analyse de données statistiques sur le programme. S'il l'avait fait après la déréglementation des taux par les provinces en 1988, il se serait rendu compte que le discovered that the program was subject to abuse and was not programme était mal appliqué et ne donnait pas les résultats meeting its objectives. It also might have found, as did the Department's 1993 evaluation, that rates were higher for subsidized traffic, by about 40 percent of the value of the subsidies. On the basis of sound data and a good analysis, the Agency could have advised the Department to either modify or cancel the program.

It is also clear that no concrete action was taken in response to the 1987 recommendation that administrative controls be strengthened. When the AG conducted his audit in 1994, he observed that

the Agency does not conduct any systematic assessment of the freight rates filed with it or of the rates filed with each movement as part of a claim for subsidy. (6.150)

The Agency argued, in response, that it did not have the authority to control rates - which is entirely different from checking to make sure that rates listed in claims are reasonable. When the AG endeavoured to determine whether or not the NTA had urgently sought the regulatory or legislative changes need to enable it to control the problem, he found instead that

the Agency asked that the Department of Transport amend the regulations to eliminate the carriers'...obligation to file a rate when making a claim, (6.151) (permission was not granted to

However, the most damning evidence of complacency on the part of the NTA comes in the form of legal advice given to the Department of Transport on 3 April 1995 regarding the extent of the Agency's authority to reject claims as unreasonable. Ms Moya Greene, an Assistant Deputy Minister with Transport Canada, informed the Committee on 6 June 1995 that the legal opinion from the Department of Justice Council to the Department

was to the effect that the agency has sufficient authority to reject claims as unreasonable, when acting in its capacity as a quasijudicial tribunal to decide whether a claim is acceptable.

At the time of the audit, the Agency denied that it had this authority. It took a recommendation from the Auditor General to prompt the Agency to write to the Department of Transport to ask that it be given the authority to assess and reject claims. Now, it appears that the Agency has had this power all along.

RECOMMENDATIONS

Based on the legal advice given the Department, the Minister of Transport has instructed the Director of the NTA to exercise diligence in determining that claims are reasonable during the remaining months of the program. Mr. Doug Rimmer, Director General of the NTA's Marine, Trucking and Regional Offices, indicated that the Agency would conduct a review of the claims it receives during ARFA's final phase. However, he did not clearly state, on behalf of the Agency, that the NTA accepts that it has the authority to assess claims and reject unacceptable ones. Given the manner in which responsibility for the program has been seriously mishandled, it is important that the NTA indicates that it now shares the same interpretation of its powers as the Minister and the Department of Transport. Therefore, the Committee recommends

escomptés. Il se serait aussi rendu compte, comme l'a fait le Ministère lors de l'évaluation de 1993, qu'on appliquait des taux plus élevés aux marchandises subventionnées qu'aux autres produits, et que ces taux étaient majorés d'environ 40 p. 100 de la valeur des subventions. S'il avait disposé des données et analyses voulues, l'Office aurait pu recommander au Ministère de modifier ou d'abroger le programme.

Il est également clair qu'aucune mesure concrète n'a été prise en réponse à la recommandation de 1987 voulant que les contrôles administratifs soient renforcés. Lorsque le vérificateur général a effectué sa vérification en 1994, il a remarqué que

l'Office n'effectue aucune évaluation systématique des taux de transport déposé devant lui ou des taux déposés pour chaque mouvement de marchandises dans le cadre d'une demande de subvention, (6.150)

L'Office a soutenu, pour sa part, qu'il n'a pas l'autorité de surveiller les taux réclamés, ce qui est tout à fait différent de vérifier si les taux déposés dans les demandes sont raisonnables. Lorsque le vérificateur général a voulu déterminer si l'ONT avait demandé de toute urgence les changements réglementaires ou législatifs nécessaires pour lui permettre de régler ce problème, il s'est aperçu qu'au lieu de cela

l'Office a demandé que le ministère des Transports modifie le règlement de façon à éliminer l'obligation . . . des transporteurs de déposer un taux lorsqu'ils présentent une demande de subvention. (6.151) (permission qui ne lui a pas été accordée)

Cependant, c'est l'opinion juridique donné au ministère des Transports le 3 avril 1995 concernant l'étendue de l'autorité de l'Office de rejeter les demandes jugées déraisonnables qui constitue la preuve la plus accablante de suffisance de la part de l'ONT. Mme Greene a indiqué au Comité le 6 juin 1995 que l'opinion juridique donnée par les avocats du ministère de la Justice affectés Tranports

était à l'effet que l'Office, en sa qualité de tribunal quasi-judiciaire, a l'autorité nécessaire pour rejeter les demandes jugées déraisonnables.

Au moment de la vérification, l'Office a nié avoir cette autorité. Il a fallu une recommandation du vérificateur général pour l'inciter à communiquer avec le ministère des Transports pour demander qu'on lui confère l'autorité d'évaluer et de rejeter les demandes. Il semble, maintenant, que l'Office ait toujours eu ce pouvoir.

IV RECOMMANDATIONS

À la lumière des avis juridiques donnés au ministère, le ministre des Transports a ordonné au président de l'ONT de faire rapidement le nécessaire pour s'assurer, au cours de la phase de dissolution du programme, que les demandes qui seront présentées soient raisonnables. M. Doug Rimmer, directeur général de la Direction générale du transport maritime, camionnage et bureaux régionaux de l'ONT, a fait savoir que l'Office examinerait les demandes qu'il recevrait au cours de la phase de dissolution du PSTMRA, mais il n'a pas déclaré officiellement, au nom de l'Office, que celui-ci reconnaît avoir le pouvoir d'évaluer les demandes de subventions et de rejeter celles qui sont abusives. Comme une grande confusion semble avoir régné au sujet de la responsabilité de la gestion du programme, il importe que l'Office fasse savoir qu'il interprète maintenant ses pouvoirs de la même façon que le ministre et le ministère. Le Comité recommande donc

That the Chairman of the National Transportation Agency confirm to the Committee, in writing, that the Agency has the authority to assess the reasonableness of the claims that are submitted to it and to reject claims where the Agency is unable to satisfy itself as to their reasonableness. He should also indicate that the Agency intends to act on its responsibility. This confirmation should be provided no later than seven days after the tabling of this report.

Mr. Rimmer informed the Committee that the Agency has

developed a new process for reviewing claims showing a significant increase in either rates or levels of activity and for determining that the claim is not based on "unreasonable" rates charged by carriers, (the quotation marks are his)

However, Mr. Rimmer also seemed to express doubts that there was indeed such a thing as an unreasonable rate, telling the Committee that he did not "know of an instance where the Agency has paid a claim based on rates that were 'too high." For her part, Ms. Greene told the Committee that "there is no benchmark rate to judge whether that rate is an appropriate rate."

In light of Mr. Rimmer's apparent scepticism that there is such a thing as an unreasonable rate and Ms. Greene's suggestion that it is difficult, if not impossible, to determine what a reasonable rate is, the Committee thinks that it is important that the NTA make public its definition of "reasonableness" and what it considers to be a reasonable rate. Accordingly, the Committee recommends

That the National Transportation Agency submit the criteria it will use and the new tests the Agency will apply to assess the reasonableness of subsidy claims to the Committee no later than seven days after the tabling of this report.

Furthermore, because the Committee is anxious to ensure that af- De plus, comme le Comité tient à ce que les transporteurs soient infected carriers are made aware of the criteria by which their subsidy claims will be assessed, it recommends

That the NTA communicate its criteria for assessing the reasonableness of rates to the transportation industry in the Select Territory at the same time that it provides this information to the Committee.

The handling of the program, and particularly of the problems associated with it, show that accountability was weak to the extent that it was almost entirely absent. In order to ensure that the termination phase of the program is properly managed and that an appropriate degree of accountability is exercised, the Committee recommends

That the Department of Transport and the National Transportation Agency submit a report to the Committee on the termination phase of the Atlantic Region Freight Assistance Program no later than the end of fiscal year 1995-96. This report should include a) details of the actions taken to assess the reasonableness of claims, b) the rejection of unreasonable claims, c) the amounts of money saved due to the new measures in place, d) the use to which these amounts have been put, e) the extent to which the NTA observed a decrease in the subsidy given to non-arm's length carriers since the Agency's authority to reject unreasonable claims was confirmed in

Que le président de l'Office national des transports confirme par écrit au Comité que l'Office est habilité à évaluer dans quelle mesure les demandes de subventions qu'il reçoit sont raisonnables et à rejeter celles dont il n'est pas convaincu qu'elles le sont. Le président devrait également indiquer que l'Office entend s'acquitter de sa responsabilité à cet égard. Le Comité devrait recevoir cette confirmation au plus tard 7 jours après la présentation du présent rapport.

M. Rimmer a fait savoir au Comité que l'Office a

élaboré une nouvelle procédure d'examen des demandes qui révèle toute augmentation significative soit des taux, soit du degré d'activité, et qui permet de s'assurer que les transporteurs ne fondent pas leurs demandes de subventions sur des taux «déraisonnables». [Les guillemets sont de M. Rimmer.]

Mais M. Rimmer a aussi donné l'impression de douter que des taux puissent être déraisonnables lorsqu'il a dit au Comité qu'il ne «[connaissait] pas de cas où l'Office [avait] versé une subvention demandée sur la base de taux «trop élevés»» [traduction libre]. Pour sa part, Mme Greene a dit au Comité qu'il n'y a pas de «taux-repère permettant de déterminer si des taux sont raisonnables».

Étant donné que M. Rimmer doute manifestement que des taux puissent être déraisonnables et que Mme Greene a donné à entendre qu'il est difficile, voire impossible, d'établir ce qu'est un taux raisonnable, le Comité estime important que l'ONT rende publique sa définition du «caractère raisonnable» et fasse savoir en quoi consiste, à ses yeux, un taux raisonnable. Le Comité recommande

Que l'Office national des transports soumette au Comité, au plus tard 7 jours après la présentation du présent rapport, les critères qu'il appliquera et les nouveaux contrôles qu'il effectuera pour déterminer si les demandes de subvention sont raisonnables.

formés le plus rapidement possible des critères selon lesquels leurs demandes de subventions seront évaluées, il recommande

Que l'ONT communique simultanément au Comité et à l'industrie du transport du territoire choisi les critères selon lesquels il évaluera le caractère raisonnable des taux.

La gestion du programme et, surtout, les mesures prises pour résoudre les problèmes qui en découlaient montrent que la reddition de comptes était faible au point d'être presque inexistante. Afin que la phase de dissolution du programme soit bien gérée et que l'Office rende compte de sa gestion dans la mesure voulue, le Comité recommande

Que le ministère des Transports et l'Office national des transports soumettent au Comité un rapport sur la phase de dissolution du Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique au plus tard à la fin de l'exercice 1995-1996. Ils devraient y décrire en détails a) les mesures prises pour déterminer le caractère raisonnable des subventions demandées, b) le rejet des demandes jugées déraisonnables, c) les économies permises par les mesures mises en oeuvre, d) l'usage fait des sommes économisées, e) la baisse observée par l'ONT dans les subventions accordées aux transporteurs avec lien de dépendance depuis qu'il a confirmé, en mai 1995, qu'il May 1995, f) the number of non-arm's length carriers that inflated their rates for purposes of the subsidy, g) the extent of excess payments made to non-arm's length carriers paid out since deregulation in 1988 due to inflated claims.

In addition, the Department of Transport will have to explain why it did not follow up, in 1984, on the request for an amendment of the regulations presented by the NTA. The NTA will in its turn have to explain why it did not act more rapidly on the Auditor General's recommendations on improving the administrative controls over the program. Lastly, the NTA will have to tell the Committee whether it manages other transport subsidy programs, and if so present the Committee with a description of the administrative control methods used.

In order that the quality and accuracy of the data contained in this report be properly assessed, the Committee recommends

That the report on the termination of ARFA be submitted to the Auditor General for a thorough audit.

The NTA has only committed itself to taking action during the final months of the program. This is in conformity with the Auditor General's recommendations. However, the Committee is concerned about excessive subsidy payments that may have been made prior to the termination phase of the program. If indeed excessive payments were paid — and initial evidence strongly suggests that they were — the Committee believes that an effort should be made to recover them. As Mr. Rimmer told the Committee:

if we find that we've paid money where we shouldn't have, we ask for the money back. In most cases the carriers comply. They willingly give the money back. In some cases, we have had to take people to court. We will take people to court again to get the taxpayers' money back where it has been paid mistakenly.

The NTA is the process of determining what constitutes a "reasonable" rate. It will refuse to pay claims submitted during the final phase of the program that exceed that rate. With its definitions of reasonable rates in hand, it should be able to determine the degree of excess payment made in the past — and take steps to recover it. Therefore, the Committee recommends

That, on the basis of its existing authority to assess the reasonableness of subsidy claims, and the criteria it has established to determine reasonableness, the NTA conduct a review of the subsidy claims that have been paid under ARFA between 1988 and 31 December 1994, the results of this review be submitted to the Committee no later than 30 November 1995; and

That if, as a consequence of this review, the Agency determines payments have been made on claims that do not meet its criteria for reasonableness, it undertake the recovery of excess amounts.

peut rejeter les demandes déraisonnables, f) le nombre de transporteurs avec lien de dépendance qui ont gonflé leurs taux dans l'espoir d'obtenir des subventions plus élevées, et g) l'importance des sommes versées en trop, depuis la déréglementation de 1988, en raison de demandes de subventions gonflées.

De plus, le ministère des Transports devra expliquer les raisons pour lesquelles il n'a pas donné suite, en 1984, à la demande de modification du règlement présentée par l'ONT. A son tour, l'ONT devra justifier pourquoi il n'a pas donné suite plus rapidement à la recommandation du vérificateur général portant sur le contrôle administratif du programme. Finalement, l'ONT devra informer le Comité des méthodes de contrôle administratif appliquées aux autres programmes de subvention au transport qu'il gère.

Afin d'être en mesure de bien évaluer la qualité et l'exactitude des données qui lui seront communiquées dans ce rapport, le Comité recommande

Que le rapport sur la phase de dissolution du PSTMRA soit soumis au vérificateur général qui en fera une vérification exhaustive.

L'ONT s'est engagé à ne prendre de mesures qu'au cours des derniers mois d'application du programme, se conformant ainsi aux recommandations du vérificateur général. Mais le Comité craint que des subventions abusives n'aient été versées avant le début de la phase de dissolution du programme. Si c'est effectivement le cas — comme les faits relevés jusqu'à maintenant portent fortement à le croire —, le Comité estime que des mesures devraient être prises afin de recouvrer le trop—payé. En effet, comme M. Rimmer l'a déclaré,

«lorsque nous constatons que nous avons versé une subvention trop élevée, nous demandons le remboursement de l'excédent, et dans la plupart des cas, les transporteurs obtempèrent. Ils nous remboursent volontiers. Mais nous avons également dû en poursuivre certains devant les tribunaux. Et nous le referons si cela s'avère nécessaire pour rendre aux contribuables des sommes versées par erreur. [Traduction libre]

L'ONT détermine actuellement ce qu'est un taux «raisonnable», et il rejettera les demandes de subventions qui lui seront soumises au cours de la phase de dissolution du programme lorsqu'elles seront fondées sur des taux excédant ce taux. Fort de sa définition de ce qui constitue un taux raisonnable, il devrait être en mesure de déterminer l'importance des sommes versées en trop par le passé et de prendre des mesures pour les recouvrer. Le Comité recommande donc

Que l'ONT, en vertu du pouvoir qu'il a d'évaluer le caractère raisonnable des demandes de subventions et selon les critères qu'il a lui-même établis pour en juger, fasse l'examen des subventions accordées entre 1988 et le 31 décembre 1994 dans le cadre du Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique et en soumette le résultat au Comité au plus tard le 30 novembre 1995; et

Que, dans l'éventualité où l'examen précité révélerait qu'il a versé des subventions à la suite de demandes non conformes à ses critères d'évaluation du caractère raisonnable, l'ONT fasse en sorte de recouvrer les sommes payées en sus des subventions qui auraient été raisonnables.

Because the Committee is concerned that the NTA and other subsidy-granting bodies operate within a framework of strict subventionnaires soient assujettis à des lignes directrices strictes et guidelines, it recommends

That Treasury Board develop, make public, and implement a set of guidelines that subsidy-granting agencies must adhere to. These guidelines should include a requirement that agencies collect data on the subsidy programs they administer to ensure these programs are achieving their objectives.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issue No. 35 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité tient à ce que l'ONT et les autres organismes il recommande en conséquence ce qui suit :

Que le Conseil du Trésor élabore, diffuse publiquement et mette en oeuvre un ensemble de lignes directrices que les organismes subventionnaires seraient tenus de respecter. Ces lignes directrices doivent notamment forcer les organismes en question à recueillir des données sur les programmes de subventions qu'ils administrent pour s'assurer que ceux-ci produisent les résultats escomptés.

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande que le gouvernement dépose une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (fascicule nº 35 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE. Chair.

DISSENTING OPINION OF THE OFFICIAL OPPOSITION-FEDERAL SUBSIDIES FOR TRANSPORT: THE ATLANTIC REGION FREIGHT ASSISTANCE PROGRAM

We, the Bloc Québécois Members on the Standing Committee on Public Accounts, consider the majority report signed by the Committee to be incomplete. In order to give a full account of what was heard during the meeting with the witnesses, the following paragraphs should be added at the end of the report.

"The Department of Transport told the Committee about the results of a study done in 1983 on the consequences of abolishing ARFA. Among other findings, the study concluded that abolition of the program would entail the loss of 12,000 jobs in the region. The Committee is concerned that the government would have gone ahead with abolition of the program in 1995 without having assessed the impact of such a move, given that the data of the 1983 study have not been updated.

In a context where job creation must be a priority, the government must assess the impact of its budgetary decisions. The Committee therefore recommends

That the Department of Transport assess the impact on employment of abolition of the ARFA subsidy. The government should then emphasize job creation programs in the affected regions in a way that reflects the Department's findings.

Further, a comparison of the value of the financial compensation introduced by the 1995 Budget in consequence of abolition of freight subsidies with the amounts of those subsidies as provided for in the legislation shows that the different programs have not been compensated for equally. The financial support awarded in consequence of repeal of the Western Grain Transportation Act represents more than four years of subsidy, while the ratio falls to less than three years for ARFA. Accordingly the Committee recommends

That the government review the amounts allocated under the 1995 Budget as compensation for abolition of freight subsidies, so that the assistance provided represents the same compensation: subsidy ratio for the Atlantic Region Freight Assistance Program."

Ottawa, Thursday, June 22 1995

Richard Bélisle René Laurin Gilbert Fillion OPINION DISSIDENTE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE LES SUBVENTIONS FÉDÉRALES AU TRANSPORT : LE PROGRAMME DE SUBVENTIONS AU TRANSPORT DES MARCHANDISES DANS LA RÉGION ATLANTIQUE

Nous, députés du Bloc québécois membres du Comité permanent des Comptes publics, considérons le rapport majoritaire incomplet. Pour bien rendre compte de ce qui a été entendu lors des rencontres avec les témoins, les paragraphes suivants devraient être rajoutés à la suite du rapport :

Le ministère des Transports a informé le Comité des résultats d'une étude, réalisée en 1983, sur les conséquences de l'abolition de la subvention au transport des marchandises dans la Région atlantique. Entre autres, l'étude révélait que l'abolition du programme occasionnerait une perte de 12 000 emplois pour la région. Le Comité s'inquiète du fait que le gouvernement ait procédé, en 1995, à l'abolition de ce programme, sans avoir évalué les conséquences de ce geste, puisque les données de l'étude n'ont pas été mises à jour.

Dans un contexte où la priorité doit être accordée à la création d'emplois, le gouvernement doit évaluer l'incidence de ses décisions budgétaires. Le Comité recommande donc

«Que le ministère du Transport évalue les conséquences sur l'emploi de l'abolition de la subvention pour le transport des marchandises de l'Atlantique. Tenant compte des résultats de l'étude, le gouvernement devra accorder une attention particulière à la création d'emplois dans les régions les plus touchées.»

Par ailleurs, si l'on compare la valeur des compensations financières établies dans le budget de 1995, suite à l'abolition des subventions au transport, avec les montants des subventions prévues dans les lois, on constate que les différents programmes n'ont pas été compensés de façon équitable. En effet, le soutien financier accordé suite à l'abolition de la *Loi sur le transport du grain de l' Ouest* représente plus de quatre années de subvention alors que ce ratio chute à moins de trois pour le Programme de subventions au transport des marchandises dans la région atlantique. Par conséquent, le Comité recommande

«Que le gouvernement révise les montants prévus au budget de 1995 pour compenser l'abolition des subventions au transport, de manière à ce que l'aide fournie représente un même ratio compensation/subvention pour le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.»

Ottawa, jeudi le 22 juin 1995.

Richard Bélisle Gilbert Fillion René Laurin

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 16, 1995 (Meeting No. 59)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, John Cannis, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Alan R. Gilmore, Principal, Audit Operations; Wayne Cluskey, Principal, Audit Operations; Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of the May 1995 Report of the Auditor General permanently referred to the Committee on Thursday, May 11, 1995.

L. Denis Desautels made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 17, 1995 (Meeting No. 60)

The Standing Committee on Public Accounts met at 6:11 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan.

Acting Member present: Murray Calder for Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada; Ronald M. Warme, Deputy Auditor General, Professional and Administra-Audit Operations Branch.

The Committee proceeded to the consideration of Main NANCE referred to the Committee on Tuesday, February 28, FINANCES, qui lui a été renvoyé le mardi 28 février 1995. 1995.

The Chair called Vote 35 under FINANCE.

L. Denis Desautels and Ronald M. Warme made opening statements and, with the other witness, answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 16 MAI 1995 (Séance nº 59)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, John Cannis, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; Alan R. Gilmore, directeur principal, Opérations de vérification; Wayne Cluskey, directeur principal, Opérations de vérification; Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général de mai 1995, renvoyé en permanence au Comité le jeudi 11 mai 1995.

> L. Denis Desautels fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

> À 17 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 17 MAI 1995 (Séance nº 60)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 18 h 11, o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Denis Paradis, Alex Shepherd, Andrew Telegdi et Susan Whelan.

Membre suppléant présent: Murray Calder pour Susan Whelan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général du Canada; Ronald M. Warme, sous-vérificateur général, Direction générale des servitive Services Branch; Raymond Dubois, Deputy Auditor General, ces professionnels et administratifs; Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérifica-

Le Comité étudie le Budget des dépenses principal de Estimates 1995-96: Vote 35 - Auditor General - under FI- 1995-1996, Crédit 35 - Vérificateur général - sous la rubrique

> Le président met en délibération le Crédit 35, sous la rubrique FINANCES.

> L. Denis Desautels et Ronald M. Warme font des déclarations et, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Vote 35 carried.

It was ordered, — That the Chair report Vote 35 to the House of Commons.

At 7:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 30, 1995 (Meeting No. 61)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:53 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan,

Acting Member present: John English for Andrew Telegdi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of Chapters 24 to 27 (National Defence) of the 1994 Report of the Auditor General.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House of Commons on Chapters 24 to 27.

The Committee adopted revisions to the Draft Report.

It was agreed, - That the Committee meet on Wednesday, May 31, 1995 at 5:30 o'clock p.m. to resume consideration of the Draft Report.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 31, 1995 (Meeting No. 62)

The Standing Committee on Public Accounts met at 5:42 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Acting Member present: John Richardson for Andrew Telegdi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of the Draft Report on Chapters 24 to 27 (National Defence) of the 1994 Report of the Auditor General.

It was agreed, — That the Committee proceed to sit in camera to resume its consideration of the Draft Report.

The Committee adopted revisions to the Draft Report.

Le crédit 35 est adopté.

Il est ordonné, - Que le président fasse rapport du Crédit 35 à la Chambre des communes.

À 19 h 50, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 30 MAI 1995 (Séance nº 61)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 53, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Membre suppléant présent: John English pour Andrew Telegdi.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend son étude des chapitres 24 à 27 (Défense nationale) du rapport du vérificateur général du Canada de 1994.

> Le Comité poursuit avec l'étude d'un projet de rapport à la Chambre des communes consacré aux chapitres 24 à 27.

Le Comité adopte des révisions au projet de rapport.

Il est convenu que le Comité se réunira le mercredi 31 mai 1995 à 17 h 30 pour reprendre l'étude du projet de rapport.

À 17 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 31 MAI 1995 (Séance nº 62)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 17 h 42, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Membre suppléant présent: John Richardson représentant Andrew Telegdi.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend son étude du projet de rapport portant sur les chapitres 24 à 27 (Défense nationale) du rapport du vérificateur général du Canada de 1994.

Il est convenu que le Comité poursuive à huis clos l'étude du projet de rapport.

Le Comité adopte des révisions au projet de rapport.

It was agreed, - That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report, subject to verification by Ed Harper and Alex Shepherd.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 6:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 6, 1995 (Meeting No. 63)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Vice-Chair, Alex Shepherd, presiding.

Members of the Committee present: John Cannis, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Janko Peric for Andrew Telegdi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Shahid Minto, Assistant Auditor General, Audit Operations; Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations. From Transport Canada: Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination; Ted Rudback, Director General, Economic Analysis. From the National Transportation Agency of Canada: Doug Rimmer, Director General, Marine, Trucking and Regional Offices Branch; Ron Ashley, Lawyer, Legal Services Directorate.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies - The Atlantic Region Freight Assistance Program).

Shahid Minto, Moya Greene and Doug Rimmer made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

It was agreed, - That the opening statement submitted by Moya Greene prior to the meeting be taken as read and printed in today's Evidence.

At 5:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 7, 1995 (Meeting No. 64)

The Standing Committee on Public Accounts met at 5:48 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chair, Alex Shepherd, presiding.

Members of the Committee present: Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Acting Members present: Murray Calder for Ivan Grose, Bonnie Hickey for Andrew Telegdi.

Il est convenu d'adopter le projet de rapport avec les modifications apportées.

20-6-1995

Il est convenu que le président soit autorisé à remanier le texte et à corriger les erreurs grammaticales sans changer la substance du rapport, sous réserve de la vérification d'Ed Harper et d'Alex Shepherd.

Il est ordonné, - Que le président présente à la Chambre des communes le rapport modifié.

À 18 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 6 JUIN 1995 (Séance nº 63)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Alex Shepherd (vice-président).

Membres du Comité présents: John Cannis, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Membre suppléant présent: Janco Peric pour Andrew Telegdi.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: Du Bureau du vérificateur général: Shahid Minto, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification; Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification. De Transports Canada: Moya Greene, sous-ministre adjointe, Politiques et coordination; Ted Rudback, directeur général, Analyse économique. De l'Office national des transports du Canada: Doug Rimmer, directeur général, Transport maritime, camionnage et bureaux régionaux; Ron Ashley, avocat-conseil, Direction des services juridiques.

> Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit son examen du chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Les subventions fédérales au transport - Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique).

> Shahid Minto, Moya Greene et Doug Rimmer font des déclarations liminaires et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

> Il est convenu, - Que la version lue et sténographiée de la déclaration liminaire soumise par Moya Greene avant la séance soit imprimée dans les Témoignages de ce jour.

> À 17 h 32, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE MERCREDI 7 JUIN 1995 (Séance nº 64)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui, à 17 h 48, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Alex Shepherd (vice-président).

Membres du Comité présents: Ed Harper, René Laurin, Denis Paradis, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Membres suppléants présents: Murray Calder, pour Ivan Grose, et Bonnie Hickey, pour Andrew Telegdi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de Officers.

Witness: From the Office of the Auditor General: Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of a Draft Report on Chapters 16 and 18 (Correctional Service) of the 1994 Report of the Auditor General.

By unanimous consent, the Committee discussed a proposed outline for a Draft Report respecting Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (The Atlantic Region Freight Assistance Program).

The witness answered questions.

It was ordered. — That the Research Officers of the Committee Report of the Auditor General.

At 6:09 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit in camera to consider the Draft Report respecting Chapters 16 and 18 (Correctional Service) of the 1994 Report of the Auditor General.

The Committee adopted revisions to the Draft Report.

It was agreed, — That the Committee authorize the printing of the dissenting opinion of the Bloc Québécois as an appendix to the report and that the dissenting opinion be submitted, in both official languages, no later than Tuesday, June 13, 1995.

It was agreed, on division,-That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered, - That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 7:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 13, 1995 (Meeting No. 65)

The Standing Committee on Public Accounts met at 4:42 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 12 (Federal Real Property Management) of the 1994 Report of the Auditor General.

It was agreed, — That the Committee proceed to sit in camera to consider a Draft Report respecting Chapter 12.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit son examen des chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général de 1994 (Le Service correctionnel du Canada).

Avec le consentement unanime, le Comité discute d'un projet de plan à l'égard d'une ébauche de rapport sur le chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Le programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique).

Les témoins répondent aux questions.

Il est ordonné, - Oue les attachés de recherche du Comité prepare a Draft Report respecting Chapter 6 of the May 1995 rédigent une ébauche de rapport sur le chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995.

> À 18 h 09, le Comité poursuit la séance à huis clos pour examiner les chapitres 16 et 18 du Rapport du vérificateur général de 1994 (Le Service correctionnel du Canada).

Le Comité adopte des modifications à l'ébauche du rapport.

Il est convenu, - Que le Comité autorise l'impression de l'opinion dissidente du Bloc québécois en annexe au rapport, et que ladite opinion dissidente soit soumise, dans les deux langues officielles, au plus tard le mardi 13 juin 1995.

Il est convenu, à la pluralité des voix, -- Que l'ébauche modifiée du rapport soit adoptée.

Il est convenu, — Oue le président soit autorisée à faire toute modification à caractère grammatical ou éditorial qu'il jugera nécessaire, sans pour autant modifier le rapport quant au fond.

Il est ordonné, - Que le président du Comité présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

À 19 h 08, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE MARDI 13 JUIN 1995 (Séance nº 65)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 16 h 42, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Denis Paradis, Alex Shepherd et John

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 12 du rapport du vérificateur général pour 1994 (Gestion des biens immobiliers fédéraux).

> Il est convenu, — Que le Comité siège à huis clos pour étudier l'échauche de rapport sur le chapitre 12.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report.

The Committee adopted revisions to the Draft Report.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report, subject to verification by Alex Shepherd and John Williams.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 20, 1995 (Meeting No. 66)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:43 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Ivan Grose, René Laurin, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Raymond Lavigne for Denis Paradis.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 6 (Federal Transportation Subsidies — The Atlantic Region Freight Assistance Program) of the May 1995 Report of the Auditor General.

It was agreed, — That the Committee proceed to the consideration of a Draft Report on Chapter 6 in public, however, the evidence of the meeting will not be published nor translated.

The Committee considered a Draft Report on Chapter 6 and adopted revisions to the Draft Report.

It was agreed, — That the Bloc Québécois be authorized to have a dissenting opinion appended to the Committee's Report on Chapter 6.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, —That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report, subject to verification by Alex Shepherd and John Williams.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

The Chair presented a Report from the Sub-Committee on Agenda and Procedure which read as follows:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Public Accounts met on Wednesday, June 14, 1995 and agreed to report the following:

Le Comité étudie l'ébauche de rapport.

Le Comité adopte les révisions apportées à l'ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche modifiée du rapport soit agréée.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les changements grammaticaux et de rédaction nécessaires au rapport sans en modifier la teneur, à condition de les faire vérifier par Alex Shepherd et John Williams.

Il est ordonné, — Que le président du Comité présente le rapport modifié à la Chambre des communes

À 17 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 20 JUIN 1995 (Séance nº 66)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 43, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Ivan Grose, René Laurin, Alex Shepherd, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Raymond Lavigne pour Denis Paradis.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 6 du rapport du vérificateur général de mai 1995 (Les subventions fédérales au transport — Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique).

Il est convenu, — Que le Comité lève le huis clos pour étudier une ébauche de rapport sur le chapitre 6, mais que les témoignages de la réunion ne soient ni publiés ni traduits.

Le Comité étudie une ébauche de rapport sur le chapitre 6 et adopte les révisions apportées à ladite ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que le le Bloc Québécois soit autorisé à faire annexer un opinion dissidente au rapport du Comité sur le Chapitre 6.

Il est convenu,—Que l'ébauche de rapport modifée soit agréée.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les changements grammaticaux et de rédaction nécessaires au rapport sans en modifier la teneur, à condition de les faire vérifier par Alex Shepherd et John Williams.

Il est ordonné, — Que le président du Comité présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

Le président présente le rapport suivant du Comité du programme et de la procédure:

Le Sous—comité du programme et de la procédure du Comité permanent des comptes publics s'est réuni le mercredi 14 juin 1995 et il a convenu de faire les recommandations suivantes:

- 1. That the Committee hold meetings in relation to Chapter 5 of the 1. Que le Comité tienne des réunions pour étudier le chapitre 5 du May 1995 Report of the Auditor General (Office of the Superinten-rapport de mai 1995 du vérificateur général (Bureau du surintendant dent of Financial Institutions) when the House returns in the Fall; and des institutions financières) lorsque la Chambre reprendra ses
- regarding the investigation undertaken by the Office of the Auditor General in relation to the operation of the Interdepartmental Committee on household goods removal service and that the Committee wait for the results of the investigation before making a decision to hold meetings in relation to the matter.

It was agreed, - That the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

- travaux à l'automne: et
- 2. That the Chair of the Committee write to the Auditor General 2. Que le président du Comité écrive au vérificateur général à propos de l'enquête du Bureau du vérificateur général sur les activités du Comité interministériel sur les services de déménagement des articles de ménage et que le Comité attende les résultats de l'enquête avant de tenir des réunions sur ce dossier.

Il est convenu, - Que le Rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit agréé.

À 17 h 12, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

WITNESSES

Tuesday, May 16, 1995 (Meeting No. 59)

Office of the Auditor General of Canada:

Wayne Cluskey, Principal, Audit Operations;

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

Alan R. Gilmore, Principal, Audit Operations;

Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

Wednesday, May 17, 1995 (Meeting No. 60)

Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;

Ronald M. Warme, Deputy Auditor General, Professional and Administrative Services Branch.

Tuesday, June 6, 1995 (Meeting No. 63)

National Transportation Agency of Canada:

Ron Ashley, Lawyer, Legal Services Directorate;

Doug Rimmer, Director General, Marine, Trucking and Regional Offices Branch.

Office of the Auditor General of Canada:

Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations;

Shahid Minto, Assistant Auditor General, Audit Operations.

Transport Canada:

Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination;

Ted Rudback, Director General, Economic Analysis.

Wednesday, June 7, 1995 (Meeting No. 64)

Office of the Auditor General:

Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

TÉMOINS

Le mardi 16 mai 1995 (Séance nº 59)

Bureau du vérificateur général du Canada:

Wayne Cluskey, directeur principal, Opérations de vérification;

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

Alan R. Gilmore, directeur principal, Opérations de vérification:

Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification.

Le mercredi 17 mai 1995 (Séance nº 60)

Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général, Opérations de vérification;

Ronald M. Warme, sous-vérificateur général, Direction générale des services professionnels et administratifs.

Le mardi 6 juin 1995 (Séance nº 63)

Bureau du vérificateur général du Canada:

Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification;

Shahid Minto, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification.

Office national des transports du Canada:

Ron Ashley, avocat, Direction des services juridiques;

Doug Rimmer, directeur général, Transport maritime, camionnage et bureaux régionaux.

Transports Canada:

Moya Greene, sous-ministre adjoint, Politiques et coordination;

Ted Rudback, directeur général, Analyse économique;

Le mercredi 7 juin 1995 (Séance nº 64)

Bureau du vérificateur général du Canada:

Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification.

MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

8801320 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retoumer cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36 (Meetings Nos. 67 to 81)

Wednesday, September 27, 1995 Thursday, September 28, 1995

Tuesday, October 3, 1995

Wednesday, October 4, 1995

Thursday, October 5, 1995

Tuesday, October 17, 1995

Tuesday, October 31, 1995

Tuesday, November 7, 1995

Wednesday, November 8, 1995 Tuesday, November 21, 1995

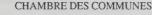
Wednesday, November 22, 1995

Tuesday, November 28, 1995

Wednesday, November 29, 1995 Tuesday, December 5, 1995

Tuesday, December 12, 1995

Chair: Richard Bélisle



Fascicule nº 36 (Séances nºs 67 à 81)

Le mercredi 27 septembre 1995

Le jeudi 28 septembre 1995 Le mardi 3 octobre 1995

Le mercredi 4 octobre 1995

Le jeudi 5 octobre 1995

Le mardi 17 octobre 1995

Le mardi 31 octobre 1995

Le mardi 7 novembre 1995

Le mercredi 8 novembre 1995

Le mardi 21 novembre 1995

Le mercredi 22 novembre 1995

Le mardi 28 novembre 1995 Le mercredi 29 novembre 1995

Le mardi 5 décembre 1995

Le mardi 12 décembre 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings of the Standing Committee on

Public Accounts

Procès-verbaux du Comité permanent des

Comptes publics

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 106(1) and the Special Order adopted by the House of Commons on Monday, September 18, 1995, election of Chair

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 5 of the May 1995 Report of the Auditor General of Canada (Office of the Superintendent of Financial Institutions—Deposit-Taking Institutions Sector)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 9, 10 and 11 (Science and Technology) of the 1994 Report of the Auditor General

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the October 1995 Report of the Auditor General

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of matters relating to the Household Goods Removal Services (Public Accounts of Canada 1994)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies-The Atlantic Region Freight Assistance Program)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the November 1995 Report of the Auditor General

First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

CONCERNANT:

Conformément à l'article 106(1) du Règlement et l'ordre spécial adopté par la Chambre des communes le lundi 18 septembre 1995, élection du président

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 5 du Rapport du vérificateur général du Canada de mai 1995 (Bureau du surintendant des institutions financières—Secteur des institutions de dépôt)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 9, 10 et 11 (Sciences et technologie) du Rapport du vérificateur général pour 1994

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Rapport du vérificateur général d'octobre 1995

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude de questions relatives aux services de déménagement des articles de ménage (Comptes publics du Canada 1994)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 6 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général (Les subventions fédérales au transport-Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la région atlantique)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Rapport du vérificateur général de novembre 1995

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 12 of the October 1995 Report of the Auditor General of Canada (Systems under Development: Managing the Risks)

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 9 of the October 1995 Report of the Auditor General of Canada (Information for Parliament—Deficits and Debt: Understanding the Choices)

INCLUDING:

Its Sixteenth Report (Science and Technology), Seventeenth Report (Office of the Superintendent of Financial Institutions), Eighteenth Report (Federal Transportation Subsidies) to the House of Commons

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 12 du Rapport du vérificateur général du Canada d'octobre 1995 (Les systèmes en développement: Gérer les risques)

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 9 du vérificateur général du Canada d'octobre 1995 (Information destinée au Parlement—Les déficits et la dette: Pour comprendre les choix)

Y COMPRIS:

Son Seizième rapport (Les Sciences et la technologie), son Dix-septième rapport (Le Bureau du surintendant des institutions financières), son Dix-huitième rapport (Les subventions fédérales au transport) à la Chambre des communes

WITNESSES:

(See end of document)

TÉMOINS:

(Voir fin du document)

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Mark Assad Andrew Telegdi

Members

Rex Crawford Gilbert Fillion Ivan Grose Leonard Hopkins René Laurin Pat O'Brien Jim Silye Susan Whelan John Williams—(12)

Associate Members

Jim Abbott
Jag Bhaduria
John Bryden
Mac Harb
Ed Harper
Ian McClelland
Alex Shepherd
John Solomon

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Mark Assad Andrew Telegdi

Membres

Rex Crawford Gilbert Fillion Ivan Grose Leonard Hopkins René Laurin Pat O'Brien Jim Silye Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jim Abbott
Jag Bhaduria
John Bryden
Mac Harb
Ed Harper
Ian McClelland
Alex Shepherd
John Solomon

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDERS OF REFERENCE

ORDRES DE RENVOI

1st Session/35th Parliament

1re Session/35e Législature

Monday, September 18, 1995

Le lundi 18 septembre 1995

Ordered - That the list of Members and Associate Members for the Standing Committee on Public Accounts be as follows:

Il est ordonné, — Que la liste des membres et membres associés au Comité permanent des comptes publics figurent ci-après:

Members/Membres

Abbott Assad Bélisle Cannis Crawford Fillion

Grose Hopkins Laurin

Telegdi Whelan Williams—(12)

Associate Members/Membres associés

Harper (Simcoe Centre/Simcoe-Centre)

McClelland (Edmonton Southwest/Edmonton-Sud-Ouest)

ATTEST

ATTESTÉ

Tuesday, September 19, 1995

Le mardi 19 septembre 1995

Ordered - That the following Members be added to the list of Accounts:

Il est ordonné, - Que les députés suivants fassent partie de la Associate Members for the Standing Committee on Public liste des membres associés du Comité permanent des comptes publics:

Associate Members/Membres associés

Bryden

Harb

Shepherd

Solomon

ATTESTÉ ATTEST

Friday, October 20, 1995

Le vendredi 20 octobre 1995

Ordered - That the following change be made to the membership of the Standing Committee on Public Accounts:

Il est ordonné, - Que le changement suivant soit fait dans la liste des membres du Comité permanent des comptes publics:

O'Brien for/pour Cannis

ATTEST

ATTESTÉ

Monday, November 27, 1995

Le lundi 27 novembre 1995

Ordered — That the following change be made to the membership of the Standing Committee on Public Accounts:

Il est ordonné, - Que le changement suivant soit fait dans la liste des membres du Comité permanent des comptes publics:

Silve for/pour Abbott

Ordered - That the following Members be added to the list of Associate Members of the Standing Committee on Public liste des membres associés du Comité permanent des comptes Accounts:

Il est ordonné, - Que les députés suivants fassent partie de la publics:

Abbott

Bhaduria

Abbott Bhaduria

ATTESTÉ ATTEST

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, November 9, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee has studied Chapters 9 (Overall Management of Federal Science and Technology Activities), 10 (Management of Departmental Science and Technology Activities) and 11 (Management of Scientific Personnel in Federal Research Establishments) of the 1994 Report of the Auditor General.

INTRODUCTION AND CONTEXT

The Report of the Auditor General for 1994 contained four chapters relating to science and technology. The Committee has already reviewed one of those chapters on March 14, 1995 -Income Tax Incentives for Research and Development - and has reported to the House thereon. The Committee held two meetings on the subject, on March 28 and May 9, 1995, with senior officials of Industry Canada (and the Communications Research Centre), the Treasury Board Secretariat and the Office of the Auditor General.

There is general agreement that science and technology make a significant contribution to economic growth and to Canadians' quality of life. The federal government allocates large sums of money to science and technology activities. In 1993-94, it spent about \$6 billion on these types of activities, excluding the \$1 billion in tax credits.

Federal science and technology funds are mainly allocated (\$3.5 billion) to various federal organizations (intramural activities). The activities are managed and conducted by some 35,000 federal public servants, including 19,000 scientists. Seventeen organizations share more than 90% of the resources. Other federal funds are allocated to industry, universities, foreign interests and other.

CHAPTERS 9 AND 10

In its 1994 Budget, the government recognized the need to "put in place a true strategy for R & D, one with real priorities, real direction, and a real review of results". After completing various stages in the federal review of science and technology, the government was to make its new strategy known shortly. The Deputy Minister of Science and Technology, Harry Swain, indicated at the meeting on May 9 of this year that the date when the new strategy would be tabled was a decision for the government to make, but that the Department would comply with the deadlines imposed. The end of June has been suggested as the anticipated timeframe. However, nothing has yet been tabled by the government, and time is growing short.

The Committee does not question this approach, which should assist the government in managing its science and about the Auditor General's comments that while they have efficace. Cependant, il reste perplexe devant les constatations du

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 9 novembre 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié les chapitres 9 (La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie), 10 (La gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères) et 11 (La gestion du personnel scientifique dans certains établissements de recherche fédéraux) du Rapport annuel du vérificateur général pour

INTRODUCTION ET MISE EN SITUATION

Le rapport du vérificateur général pour 1994 contenait quatre chapitres portant sur les sciences et la technologie. Le Comité a déjà étudié un de ces chapitres le 14 mars 1995 — Encouragements fiscaux à la recherche développement — et en a fait rapport à la Chambre. Le Comité a tenu deux réunions sur le sujet avec des hauts fonctionnaires d'Industrie Canada (et du Centre de recherches sur les communications), du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du vérificateur général du Canada les 28 mars et 9 mai 1995.

Tous s'entendent pour dire que les sciences et la technologie contribuent de façon significative à la croissance économique et à la qualité de vie des Canadiennes et Canadiens. Pour sa part, le gouvernement fédéral consacre des sommes importantes aux activités de sciences et de technologie. En 1993-1994, il dépensait environ 6 milliards de dollars à ce type d'activité et ce, sans compter les crédits d'impôts d'une valeur de 1 milliard de dollars.

Les fonds fédéraux consacrés aux sciences et à la technologie sont dirigés principalement (3,5 milliards de dollars) vers les différents organismes fédéraux (activités intra-muros). Les activités sont gérées et menées par environ 35 000 fonctionnaires fédéraux dont 19 000 scientifiques. Dix-sept organismes se partagent plus de 90 p. cent des ressources. Les autres fonds fédéraux sont affectés à l'industrie, aux universités, aux exécutants étrangers et autres.

CHAPITRES 9 ET 10

Dans son budget de 1994, le gouvernement a reconnu le besoin de « mettre en place une véritable stratégie de recherche-développement, une stratégie qui présente de véritables priorités, une véritable orientation et un véritable examen des résultats ». Après avoir passé à travers différentes étapes suite au lancement de l'Examen fédéral des Sciences et de la Technologie, le gouvernement devait faire connaître sous peu sa nouvelle stratégie. Le sous-ministre d'Industrie Canada, M. Harry Swain, a indiqué à la réunion du 9 mai dernier que la date du dépôt de la nouvelle stratégie était une décision du gouvernement mais que le ministère allait respecter les délais imposés. La fin juin a été avancée comme étant l'échéancier prévu. Toutefois, rien n'a encore été déposé par le gouvernement à ce sujet et pourtant le temps presse.

Le Comité ne remet aucunement en question cette démarche du gouvernement qui devrait l'aider à mieux gérer technology portfolio more effectively. However, it is puzzled son portefeuille des sciences et technologie de façon plus decades, the issues of strategy, priority and results have never been resolved. The same comments apply to the issue of the management of scientific personnel.

The Committee wishes to ensure that all the elements that are necessary in order for the strategy to be implemented and succeed are in place. In Chapter 9 of his Report, the Auditor General refers to four elements that the government should include in its strategy:

(1) Establishment of strategies and priorities; (2) Framework for coordinating activities of departments and agencies; (3) Framework for evaluating results; (4) Information for Parliament and the general public for purposes of accountability.

At its meeting, the Committee sought to know what the government intended to do to incorporate these elements in its been held on the cuts made in the budgets of the granting councils. The Committee wondered whether this choice had been made from a strategic perspective. The Deputy Minister assured that Committee that this was the case. In his opening statement, Mr. Swain mentioned that the federal science and technology review played a significant role in establishing priorities for the 1995 Budget and the Program Review. For example, priority innovation and rapid commercialization of new ideas.

In addition to establishing priorities, the Committee is of presupposes changes in the current structure of the departments and agencies, and in the management of their activities. If other government objectives better, appropriate choices would have to potential clients and partners and to promote their services. Some organizations have already put in place some business development and marketing activities. However, more effort should be made to promote the commercialization of technologies and products. The government will have to clearly communicate to the departments what direction is to be taken, from the outset.

Since there are a number of departments and agencies

been the subjects of discussion and controversy for more than three vérificateur général à l'effet que même si les questions de stratégie, de priorité de résultats ont fait l'objet de bon nombre de discussions au cours des trente dernières années, elles n'ont jamais été vraiment réglées jusqu'à maintenant. Le même genre de constatations tient en ce qui concerne la gestion du personnel scientifique.

> Le Comité veut s'assurer que les éléments nécessaires à la mise en place de la stratégie et surtout à sa réussite sont en place. Dans son chapitre 9, le vérificateur général fait état de quatre éléments que le gouvernement devrait inclure dans sa stratégie:

> 1) Établissement de priorités et d'orientation; 2) Cadre de coordination des activités des ministères et organismes; 3) Cadre d'évaluation des résultats; 4) Information destinée au Parlement et à la population pour la reddition des comptes.

Durant la réunion, le Comité a cherché à savoir ce que le gouvernement entendait faire pour incorporer ces éléments à sa strategy. With respect to establishing priorities, discussions have stratégie. En ce qui concerne l'établissement de priorités, des discussions ont eu lieu sur les coupures effectuées dans le budget des conseils de subvention. Le Comité s'est interrogé à savoir si ce choix avait été fait dans une perspective stratégique. Le sous-ministre a assuré le Comité que tel était le cas. Lors de sa déclaration d'ouverture, M. Swain a mentionné que l'Examen de la politique fédérale en matière de sciences et de technologie a contribué dans une large mesure à l'établissement des priorités was given by the government to activities which encourage devant figurer dans le budget de 1995 et dans l'Examen des programmes. Par exemple, le gouvernement a accordé la priorité à des activités qui favorisent la livraison et la commercialisation rapides des nouvelles idées.

Par ailleurs, en plus de l'établissement de priorités, le the opinion that the government must set a direction on what Comité est d'avis que le gouvernement doit donner une must be done. A link must be made between activities that orientation aux efforts à fournir. Il faut faire un lien entre les should be undertaken and the resources needed to do so. This activités à entreprendre et les ressources nécessaires pour y parvenir. Pour les ministères et organismes, cela suppose des changements dans leur structure actuelle et la gestion de leurs entities such as the university sector were able to serve activités. Si d'autres entités comme le secteur universitaire pourrait mieux servir les objectifs de la stratégie, des décisions be made. The Committee believes that it is important that devront être prises en ce sens. Le Comité croit qu'il est everyone know what is expected of him or her, so that everyone important que chacun sache ce qu'on attend de lui afin d'aider à can make the maximum contribution to achieving priorities. For contribuer au maximum à l'atteinte des priorités. Par exemple, example, the Committee believes that more attention needs to le Comité croit qu'il faudrait accorder une plus grande be placed on business development activities. Research importance aux activités de développement commercial. Les establishments should develop internal capacities to identify établissements de recherche devraient disposer d'une capacité interne pour trouver d'éventuels clients et partenaires et de promouvoir leurs services. Certains organismes ont déjà mis en place une fonction de marketing et de développement commercial. Cependant, un effort devrait être fait pour promouvoir la commercialisation des technologies et des produits. Le gouvernement devra clairement communiquer aux ministères l'orientation à prendre et ce, dès le début.

Puisqu'il existe plusieurs ministères et organismes qui working in the field of science and technology, mechanisms must oeuvrent dans le domaine des sciences et de la technologie, il be put in place to encourage congruence of policies and faut que des mécanismes soient mis en place pour assurer la objectives. Even if all departments can redefine themselves in concordance des politiques et des objectifs. Même si chaque terms of the new strategy, they must be positioned on the basis ministère peut se définir lui-même à travers la nouvelle of their interactions. The second element to be included in the stratégie, leur positionnement doit se faire en tenant compte des government's strategy is a framework for coordinating the interactions. Le deuxième élément à inclure dans la stratégie du activities of departments and agencies. At the meeting, gouvernment est une cadre de coordination des activités des

Mr. Swain stated that he agreed with this. He added that the process ministères et organismes. Lors de la réunion, M. Swain s'est dit to achieve its goals.

out this project.

The fourth essential element in the government's strategy is entitled to know whether the government has met its objectives, Committee still believes that the necessary steps must be taken to coordinate information on overall administration. The agency that is to perform this task.

and agencies will have to adopt precise goals and concentrate on stratégie, les ministères et organismes devront se fixer des buts

leading up to the 1995 budget has resulted in departments d'accord avec cela. Il a ajouté que le processus qui a abouti au working together much more closely than in the past. However, budget de 1995 a imposé aux ministères et organismes de se the Committee believes that more than this is needed. It concerter beaucoup plus étroitement qu'ils ne l'avaient fait par acknowledges that it is not easy to determine the best model for le passé. Le Comité croit cependant qu'il faut plus que cela. Il managing science and technology activities. At the meeting, it admet qu'il n'est pas facile de déterminer quel est le meilleur tried to learn more about the government's intentions, but the modèle pour assurer la gestion des activités de sciences et decision as to what model would be adopted did not seem to technologie. Au cours de la réunion, il a essayé d'en savoir have been made. For example, there are some who advocate davantage sur les intentions du gouvernement mais le choix grouping scientific activités under a single department. d'un tel modèle ne semblait pas avoir été arrêté. Certains Whatever structure is chosen, the Committee believes that the prônent par exemple de regrouper les activités scientifiques sous entity that will coordinate science and technology policy will un seul ministère. Quelle que soit la structure choisie, le have to have the necessary authority and the credibility required to Comité estime que l'entité qui coordonnera la politique en matière play this role with respect to the other departments. The government de sciences et technologie devra posséder l'autorité nécessaire et la will also have to provide clear and consistent leadership if it wants crédibilité voulue pour jouer ce rôle vis-à-vis des autres ministères. Le gouvernement devra aussi assurer un leadership clair et soutenu s'il veut arriver à ses fins.

The third element to be incorporated into the government's Le troisième élément à incorporer dans la nouvelle stratégie new strategy is a framework for evaluating results. In the du gouvernement est un cadre d'évaluation des résultats. Selon Committee's view, the government must know what kind of le Comité, le gouvernment doit connaître la nature de ses achievements are being made, and in order to do this it must réalisations et pour ce faire, il doit disposer d'informations sur have information on planned and actual results. This les résultats prévus et réels. Cela suppose l'établissement presupposes the establishment of measurable objectives and d'objectifs mesurables et d'indicateurs de rendement. Une fois performance indicators. Once again, Mr. Swain stated that he is de plus, M. Swain se dit en faveur d'une telle approche. Dans in favour of this approach. In an internal report on federal un rapport interne des activités fédérales en science et science and technology activities, the authors recommended that technologie, les auteurs ont recommandé que Statistique Statistics Canada establish an on-going development project to Canada établisse un projet de développement permanent pour design, plan and implement an extended program of output- concevoir, planifier et mettre en oeuvre un programme étendu oriented statistics and indicators. The Committee believes that de statistiques et d'indicateurs axés sur les résultats. Le Comité this would be a step in the right direction. The Government will have croit que cela constituerait un pas dans la bonne direction. Le to ensure that Statistics Canada has the resources needed for carrying gouvernement devra s'assurer que Statistique Canada ait les ressources nécessaires pour mener à bien ce projet.

Le quatrième élément essentiel à la stratégie du information for Parliament and the general public. The public is gouvernment est l'information aux parlementaires et à la population. Celle-ci est en droit de savoir si le gouvernement a and what it cost. Instead, what is currently available is atteint ses objectifs en matière de science et technologie et à information on program input such as expenditures and human quel coût? Présentement, on retrouve plutôt des renseignements resources assigned to the various activities. At the meeting, sur les intrants des programmes comme les dépenses et Mr. Swain contended that a problem arises because of the ressources humaines affectées aux différentes activités. Au cours differences between the vertical responsibilities of departments de la réunion, M. Swain a fait valoir qu'une difficulté se pose à and the horizontal approach to science and technology activities. The cause de la différence existant entre les responsabilités verticales des ministères et l'approche horizontale des activités de sciences et technologie. Pourtant, le Comité croit qu'il faut prendre les moyens in charge of coordinating science and technology activities will have qui s'imposent pour coordonner l'information sur l'intendance globale. L'organisme chargé de coordonner les activités de sciences et technologie devra s'acquitter de cette tâche.

The Committee believes that the weaknesses observed by Le Comité croit que les lacunes relevées par le vérificateur the Auditor General in Chapter 10 on the Management of général dans le chapitre 10 sur la gestion des activités Departmental Science and Technology Activities are largely the scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes result of the absence of any true comprehensive strategy. In découlent en grande partie de l'absence d'une véritable stratégie recent years, departments and agencies have received no clear au niveau global. Au cours des dernières années, ceux-ci n'ont signals as to the direction they should give to their activities. To pas eu de signaux clairs sur l'orientation à apporter à leurs assist the government in implementing its strategy, departments activités. Afin d'aider le gouvernement à mettre en place sa

selection, anticipated results, information on costs, evaluation, etc.) will have to be reviewed so that departments and agencies re in a position to assess the effectiveness of their science activities.

The Committee is impatiently awaiting the tabling of the new strategy. The 1995 Budget has already made known the government's intentions in terms of orientating its science and technology activities toward activities that encourage innovation, rapid commercialization and value added production. The challenge will be to translate these intentions into concrete actions.

The Committee intends to monitor the government's progress in implementing its strategy closely. It wishes to ensure that elements are in place so that the measures taken by the government are able to produce real change. However, the Committee believes that the Office of the Auditor General can perform this task more effectively. Accordingly, the Committee recommends:

That the Auditor General, on behalf of the Committee, review the federal government's science and technology strategy once it is tabled. The Auditor General shall, within 60 days, inform the Committee whether the following elements are present and/or planned: (1) Clearly established priorities and coherent direction; (2) Framework for coordinating the activities of departments and agencies; (3) Framework for evaluating results; (4) Information for Parliament and the general public for purposes of accountability; and (5) A plan (at the central and/or departmental level) for developping ways and means to ensure research gets into the market place. The Auditor General shall state his opinion as to whether the strategy satisfies the concerns he raised in Chapters 9 and 10 of his 1994 Annual Report.

CHAPTER 11

The nature of scientists' work is such that they may be viewed very differently from other occupational groups. For one thing, they are required to have very specific knowledge about certain fields. Often, they must hold advanced academic degrees. Because of this they undoubtedly begin their careers later than other occupational groups. For another, the fact that scientists specialize in extremely specific fields makes them less mobile. It is sometimes difficult to find another position for an employee whose project has been completed.

There is no doubt that the contribution made by scientific personnel in departments and agencies is essential if the government's science and technology objectives are to be achieved. On the other hand, we can say that any change in government plans in this area will have an impact on human resources. In fact, not only will scientific personnel be affected by the budget cuts announced in the 1995 Budget, but they will also have to adapt to the new role that the government intends to play in science and technology. In order to ensure that these radical changes will be implemented and that scientific personnel make a positive contribution to them, the performance of such personnel must be maximized through appropriate management practices. In concrete terms, this means that managers must be given the tools they need to do this.

achieving results. All stages of project management (project précis et se concentrer sur les résultats. Toutes les étapes de la gestion des projets (sélection des projets, résultats attendus, données sur les coûts, évaluation, etc.) devront être révisées afin de permettre aux ministères et organismes de déterminer l'efficacité de leurs activités scientifiques.

> Le Comité attend avec impatience le dépôt de la nouvelle stratégie. Le Budget de 1995 a déjà laissé transpirer les intentions du gouvernement quant à la direction de ses efforts en matière de sciences et technologie vers des activités qui favorisent l'innovation, la commercialisation rapide et la production à valeur ajoutée. Le défi consistera à traduire ces intentions en actions concrètes.

> Le Comité compte suivre de près les progrès du gouvernement dans l'implantation de sa stratégie. Il veut s'assurer que les éléments soient en place pour qu'ils puissent donner lieu à de véritables changements. Cependant, le Comité croit que le Bureau du vérificateur général peut s'acquitter plus efficacement de cette tâche. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le vérificateur général examine, au nom du Comité, la stratégie du gouvernement fédéral en matière de sciences et technologie dès son dépôt. Dans les 60 jours qui suivent, le vérificateur général devra faire part au Comité si les éléments suivants sont présents et/ou prévus: 1) Priorités clairement établis et orientation cohérente; 2) Cadre de coordination des activités des ministères et organismes; 3) Cadre d'évaluation des résultats; 4) Information destinée au Parlement et à la population pour la reddition des comptes et 5) Un plan (au niveau central et/ou des ministères) dans lequel sont développés des façons et des moyens de s'assurer que les résultats de la recherche se retrouvent sur le marché. Le vérificateur général devra donner son opinion à savoir si cette stratégie correspond aux préoccupations qu'il a soulevées aux chapitres 9 et 10 de son rapport annuel de 1994.

CHAPITRE 11

La nature du travail des scientifiques fait en sorte que ces derniers se caractérisent différemment des autres groupes professionnels. D'une part, on exige d'eux qu'ils possèdent des connaissances très spécifiques dans certains domaines. Souvent, ils doivent détenir des diplômes universitaires de cycle supérieur. Ils débutent donc leur carrière de façon plus tardive que d'autres groupes professionnels. D'autre part, le fait que les scientifiques soient très spécialisés les rend moins mobiles. Il est parfois difficile de réaffecter un employé à un autre poste une fois le projet terminé.

Il ne fait aucun doute que la contribution du personnel scientifique dans les ministères et organismes est indispensable à l'atteinte des objectifs du gouvernement dans le domaine des sciences et de la technologie. À l'inverse, on peut dire que tout changement dans les plans du gouvernement en la matière aura un impact sur les ressources humaines. De fait, non seulement le personnel scientifique sera affecté par les coupures budgétaires annoncées dans le Budget de 1995 mais il devra aussi faire face au nouveau rôle que le gouvernement entend jouer en matière de sciences et technologie. Pour être certain que ce virage soit pris et que le personnel scientifique y contribue de façon efficiente, il faut que les pratiques de gestion soient celles qui maximisent son rendement. Concrètement, cela veut dire que les gestionnaires doivent posséder les outils nécessaires pour y parvenir.

The Committee was therefore not very reassured to learn that many of the problems relating to the management of scientific personnel that have been identified in studies done over the past 30 years have still not been resolved.

As the employer of the Public Service, Treasury Board has an important role to play in managing human resources. Among other things, it determines policies on human resources needs, remuneration and training. Treasury Board's somewhat standardized human resources guidelines may affect scientists more than other occupational groups. The question of fixed term contracts discussed at the meeting is a good example. Government policy makes a permanent job available to any employee hired on a temporary basis after five years, which often happens in scientific projects. Once a project concludes, the skills and qualifications of some of the scientists prove to be too narrow for them to be easily transferable to work on other projects. Managers therefore have to deal with less effective personnel for carrying out other projects.

The Committee wonders whether the approach taken to the management of scientific human resources in the Public Service should not be changed. At the meeting, the Committee noted that some departments have already indicated to Treasury Board that they wanted to have more flexibility in the rules. The Deputy Minister, Mr. Swain, said that departments may lay out their constraints and requests for exemptions in the business plans tabled with Treasury Board in the context of human resources management. On the other hand, these procedures take time. The Committee has learned that it took two and a half years for the Department of Defence and one and a half years for the Department of Agriculture to obtain certain exemptions to the five—year rule.

Other changes have been requested by the departments. In response to a request from the Committee, the Secretary of the Treasury Board forwarded a list of the flexibilities and changes requested by the departments for the management of their scientific personnel. Mr. Giroux also notes that "the Treasury Board Secretariat's intent is to work closely with departments to delegate authorities and to tailor policies to meet their unique business needs where they are consistent with cost—effective management".

Treasury Board seems to be open to increasing the latitude allowed to the departments. However, negotiations are at present conducted on a case–by–case basis. The Committee believes that this may not be the most efficient approach. The question of the five–year rule demonstrates that while some departments have obtained specific exemptions, the problem remains, because this is not available to all science agencies. Even an extremely dynamic establishment like the Communications Research Centre still faces numerous constraints in terms of human resources management. In some departments, scientific activities involve only a fraction of the department's activities, so that management problems affecting their scientists are not considered a priority.

Le Comité n'a donc pas été très rassuré d'apprendre que bon nombre de problèmes liés à la gestion du personnel scientifique, dont il est fait état dans les études effectuées au cours des trente dernières années, n'ont pas toujours été réglés.

En tant qu'employeur de la fonction publique, le Conseil du Trésor a un rôle important à jouer dans la gestion des ressource humaines. Il détermine, entre autres, les politiques sur les besoins en ressources humaines, la rémunération et la formation. Les lignes directrices plutôt uniformes du Conseil du Trésor en terme de ressources humaines affectent peut-être plus les scientifiques que les autres groupes professionnels. La question des contrats à durée déterminée discutée lors de la réunion est un bon exemple. La politique du gouvernement veut qu'un employé embauché sur une base temporaire accède automatiquement à un poste permanent après cinq ans ce qui se produit souvent dans les projets scientifiques. Une fois le projet terminé, les compétences de certains ne peuvent être utilisées ailleurs car elles sont spécifiques et pas facilement transférables. Les gestionnaires doivent donc composer avec un personnel moins efficace pour mener à bien d'autres projets.

Le Comité se demande si l'approche réservée à la gestion des ressources humaines scientifiques dans la fonction publique ne devrait pas être modifiée. Au cours de la réunion, le Comité a constaté que certains ministères ont déjà exprimé au Conseil du Trésor qu'ils voulaient plus de souplesse dans les règles. Le sous-ministre Swain a indiqué que les ministères peuvent exposer leurs contraintes et demandes de dérogation dans les plans d'exploitation qui sont déposés au Conseil du Trésor dans le cadre de la gestion des ressources financières. Par contre, ces démarches prennent du temps. Le Comité a appris qu'il a fallu deux ans et demi au ministère de la Défense et un an et demi à celui de l'Agriculture pour obtenir certaines exclusions à la règle des cinq ans.

D'autres changements sont demandés par les ministères. Suite à une demande du Comité, le secrétaire du Conseil du Trésor a fait parvenir une liste des adaptations et changements demandés par les ministères pour la gestion de leurs employés scientifiques. M. Giroux mentionne également « le Secrétariat du Conseil du Trésor entendait travailler en étroite collaboration avec les ministères en vue de déléguer des pouvoirs et d'adapter les politiques à leurs besoins particuliers lorsque ces demiers sont conformes aux principes de la gestion rentable ».

Le Conseil du Trésor semble ouvert à accroître la marge de manoeuvre des ministères. Cependant, la négociation se fait actuellement au cas par cas. Le Comité estime que ce n'est peut-être pas la façon la plus efficace de procéder. La question de la règle des cinq ans montre que si certains ministères ont obtenu une exclusion précise, le problème reste entier parce que ce n'est pas accessible à tous les laboratoires. Même un établissement des plus dynamiques comme le Centre de recherche sur les communications fait encore face à plusieurs contraintes au niveau de la gestion des ressources humaines. Dans certains ministères, les activités scientifiques ne touchent qu'une fraction de celles du ministère de sorte que les problèmes de gestion touchant leurs scientifiques ne sont pas traités en priorité.

In the Committee's view, Treasury Board could develop a recommends:

That Treasury Board determine what responsibilities and authorities it intends to transfer to the departments with the aim of making the framework for managing human resources more flexible and better adapted to their needs. For example, how Treasury Board can make exemptions from the policy on employees appointed for fixed terms exceeding five years available on a wider scale. Treasury Board will have to submit the timetable it adopts for this purpose to the Committee.

In the meantime, the Committee wants to know how negotiations on initiatives concerning the flexibilities and changes sought by the departments are progressing. The Committee received a status report in June 1995. It wishes to make this practice permanent. The Committee therefore recommends:

That in December 1995, and in June and December of each subsequent year, Treasury Board submit a report to the Committee on the status of current initiatives relating to the management of scientific personnel. The report shall detail the progress made in relation to the anticipated results.

At the meeting, it was suggested that a special forum Committee wishes to ensure that this is done. Accordingly, it s'assurer que cela soit le cas. Par conséquent, il recommande: recommends:

That the Department of Industry inform the Committee of progress made in establishing a forum devoted to issues involved in the management of scientific personnel. The Department shall specify who participates in the forum, how often meetings are held, what its objectives are, and so on.

Finally, the Committee is concerned at the delay by the government in tabling of the new government science and technology strategy. It hopes that the strategy will contain elements that will address the question of the management of scientific personnel. In order to monitor this question closely, the Committee recommends:

Selon le Comité, le Conseil du Trésor pourrait mettre au better-adapted and more decentralized human resources point un régime de gestion des ressources humaines mieux management scheme which would still include suitable adapté et décentralisé mais qui comprendrait toutefois des accountability mechanisms. Certain measures, such as retirement mécanismes appropriés de reddition des comptes. Des mesures incentives, could apply to all departments, while others (special comme les incitations à la retraite pourraient s'appliquer à recruitment programs) would be applied to certain departments l'ensemble des ministères tandis que d'autres (programmes as required. At the meeting, Mr. Giroux mentioned that spéciaux de recrutement) seraient appliqués à certains decentralization toward the departments to give them greater ministères selon les besoins. Pendant la réunion, M. Giroux flexibility was the direction he wanted to take. The Committee mentionnait que la décentralisation envers les ministères pour acknowledges that Treasury Board has to deal with numerous leur accorder plus de souplesse constituait la direction qu'il constraints such as collective agreements. However, Treasury voulait prendre. Le Comité admet que le Conseil doit composer Board must solve the problems raised in the Auditor General's avec de nombreuses contraintes comme les conventions Report in a more definitive manner. Accordingly, the Committee collectives. Cependant, le Conseil du Trésor se doit de régler les problèmes soulevés dans le rapport du vérificateur général de façon plus définitive. Par conséquent, le Comité recommande:

> Que le Conseil du Trésor détermine quels sont les responsabilités et pouvoirs qu'il entend transférer aux ministères dans le but de rendre le cadre de gestion des ressources humaines plus souple et mieux adapté à leurs besoins. Par exemple, comment le Conseil du Trésor peut rendre accessible à plus grande échelle l'exemption de la politique relative aux employés nommés pour une période déterminée dépassant cinq ans. Le Conseil du Trésor devra soumettre au Comité l'échéancier qu'il se fixe à ce propos.

Entre-temps, le Comité désire connaître de quelle façon évoluent les négociations sur les initiatives d'adaptations et de changements réclamées par les ministères. Le Comité a déjà recu un état de la situation en juin 1995. Il veut rendre cette pratique permanente. Le Comité recommande donc:

Que le Conseil du Trésor remette au Comité en décembre 1995, et aux mois de juin et décembre de chaque année par la suite, un rapport sur la situation des initiatives en cours touchant la gestion du personnel scientifique. Ce rapport devra préciser les progrès réalisés par rapport aux résultats escomptés.

Au cours de la réunion, il a été question qu'un forum devoted to issues involved in the management of scientific spécial consacré aux questions touchant la gestion du personnel personnel should be created, as proposed by the Auditor scientifique devrait être créé, tel que proposé par le vérificateur General. According to Mr. Swain, in some sense the first général. Selon M. Swain, une première a en quelque sorte eu meeting was held on May 8 of this year, when the heads of the various lieu le 8 mai dernier puisque les dirigeants des différents laboratoires science agencies met to discuss these issues, among others. He se sont réunis pour discuter entre autres de ces questions. Il pensait thought that this approach could be expanded in the near future. The que cette approach pourrait être développée bientôt. Le Comité veut

> Que le ministère de l'Industrie fasse part au Comité des progrès réalisés quant à la mise en marche d'un forum consacré aux questions touchant la gestion du personnel scientifique. Le ministère devra préciser qui fait partie de ce forum, à quelle fréquence ont lieu les rencontres, quels sont ses objectifs, etc.

Finalement, le Comité est préoccupé du délai entourant le dépôt de la nouvelle stratégie du gouvernement en matière de sciences et de technologie. Il espère que la nouvelle stratégie contiendra des éléments qui s'attaqueront à la question de la gestion du personnel scientifique. Afin de suivre de près cette question, le Comité recommande:

That within 60 days after the government's science and technology strategy is tabled the Auditor General give his opinion as to whether the elements set out in that strategy satisfy the concerns he raised in Chapter 11 of his 1994 Annual Report.

In accordance with Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report. que le gouvernement dépose une réponse globale au présent rapport.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issues Nos. 32, 34 and 36 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Que, dans les 60 jours qui suivront le dépôt de la stratégie du gouvernement en matière de sciences et de technologie, le vérificateur général donne son opinion à savoir si les éléments contenus dans cette stratégie répondent aux préoccupations qu'il a soulevées au chapitre 11 de son rapport annuel de 1994.

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande

Un exemplaire des Procès-verbaux pertinents (fascicules nos 32, 34 et 36 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE Chair.

REPORT TO THE HOUSE

Monday, November 20, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SEVENTEENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee considered the Superintendent of Financial Institutions — Deposit-Taking Institutions Sector.

The importance of the financial services industry to Canada's economy and the concerns expressed by the Auditor General (AG) in this report led the Committee to consider the activities of the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI). The Committee therefore held a meeting on this subject on October 3, 1995 with representatives of OSFI and the Office of the Auditor General (OAG).

Introduction and Background

The purposes of the system of supervising and regulating federally-regulated financial institutions are to protect depositors from losses resulting from bankruptcies by these institutions, to maintain public confidence in them, and to encourage competition in the financial services industry. Nevertheless, no system, however sophisticated, can prevent all bankruptcies. The aim of the regulatory system is to assure Canadians that the financial services industry is sound and operates effectively.

OSFI is an important entity in the federal regulatory system. It is responsible for supervising and regulating banks and federally-regulated investment, trust and loan companies and co-operative credit societies in order to ensure that they are financially sound and comply with the legislation. In 1994, the consolidated assets of OSFI-supervised deposit-taking institutions and investment companies amounted to \$904 billion.

The federal regulatory system includes other entities in addition to OSFI. As well as providing deposit insurance, the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) sets and promotes standards for sound commercial and financial practices. The Department of Finance develops policies and legislation concerning the financial services industry, and has overall responsibility for the workings of the system. The Bank of Canada acts as lender of last resort and has certain responsibilities concerning the operation of the payment system.

New legislation governing federally-regulated financial

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 20 novembre 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a Chapter 5 of the Report of the Auditor General, May 1995: Office of étudié le chapitre 5 du rapport du vérificateur général de mai 1995 - Le Bureau du surintendant des institutions financières - Secteur des institutions de dépôt.

> L'importance de l'industrie des services financiers dans l'économie canadienne ainsi que les préoccupations exprimées par le vérificateur général dans son rapport ont incité le Comité à se pencher sur les activités du Bureau du surintendant des institutions financières. Le Comité a donc tenu une réunion le 3 octobre 1995 sur ce sujet avec des représentants du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) et du Bureau du vérificateur général.

Introduction et mise en situation

Le système de surveillance et de réglementation des institutions financières fédérales vise à protéger les déposants de pertes découlant de faillites des institutions, à maintenir la confiance du public dans leurs institutions et d'encourager la concurrence dans l'industrie des services financiers. Toutefois, aussi performant soit-il, aucun système ne peut prévenir toutes les faillites. L'idée est de donner l'assurance aux Canadiens que le secteur financier est sain et fonctionne de façon efficace.

Le Bureau du surintendant des institutions financières est un joueur important du système de réglementation et de surveillance canadien. Il est chargé de surveiller et de réglementer les banques, les sociétés d'investissement, de fiducie et de prêt et les associations coopératives de crédit assujetties à la législation fédérale afin de s'assurer de leur santé financière et de leur conformité aux dispositions législatives. En 1994, l'actif consolidé des institutions de dépôt et des sociétés d'investissement sous la surveillance du BSIF s'élevait à 904 milliards de dollars.

D'autres intervenants font aussi partie du cadre de réglementation fédéral. En plus d'offrir de l'assurance-dépôts, la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) établit des normes de pratiques commerciales et financières saines et en favorise l'utilisation, Le ministère des Finances élabore les politiques et les propositions législatives connexes concernant l'industrie des services financiers. Il a la responsabilité générale des rouages du système de réglementation et de surveillance. La Banque du Canada joue le rôle de prêteur de demier ressort et elle assume certaines responsabilités concernant le fonctionnement du système de paiement.

En 1992, un nouveau cadre législatif régissant les activités institutions came into effect in 1992. These legislative changes des institutions financières à charte fédérale entrait en vigueur. had four main objectives: (1) to benefit consumers by increasing Ces changements législatifs contenaient quatre grands objectifs: competition and the variety of services offered by financial 1) profiter aux consommateurs en stimulant la concurrence et institutions; (2) to enhance protection for depositors and en élargissant l'éventail des services offerts par les institutions policyholders; (3) to strengthen the competitiveness of Canada's financières; 2) améliorer la protection des déposants et des financial institutions; and (4) to lay the groundwork for assurés; 3) renforcer la capacité concurrentielle des institutions discussions with the provinces on harmonization. Some of these financières et 4) jeter les bases qui permettront de discuter public documents. The legislative framework has to be reviewed in govern the activities of the financial institutions, contained a five-vear sunset clause.

The Committee believes that, in anticipation of the 1997 review of the regulatory system, it would be advisable for the government to seek to ascertain whether its objectives have been reached. The Committee considers that a program evaluation would identify which aspects of the regulatory system are producing the desired results and which must be changed. An evaluation would help determine whether the present regulatory system is the one most likely to achieve the objectives, or would suggest alternatives. It is of the utmost importance that the changes to be proposed in 1997 have a sound and logical basis. The Committee can only agree with one statement contained in the interim report on the 1992 legislation by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: "High standards of proof are going to be required on [certain] questions (Is there adequate competition in the system?). Answers to these questions which consist essentially of assertions that are designed primarily to support an industry's position with respect to its preferred shape for the financial services sector of the future will play no useful role in the forthcoming debate." (page 14) The Committee is all the more convinced of the need for a program evaluation since the AG noted in his report that no comprehensive evaluation of the system has been carried out in order to ascertain whether the government is reaching its objectives for the financial services industry.

The Committee recognizes that such a task is not easy, particularly since action must be taken promptly if the results of the evaluation are to be available before the 1997 changes are proposed. However, the Committee believes that such an evaluation is not an impossible challenge. Since more than one entity is involved, each one will have to contribute if the evaluation is to be successful. OSFI Superintendent John Palmer seems to agree to participate in an evaluation. At the meeting, he stated: "This recommendation [by the AG for a comprehensive evaluation of the regulatory systeml understandable and touches on evaluating broad public policy. As Superintendent, I am prepared to consider the areas under OSFI's purview that could be evaluated taking into consideration the cost-effectiveness of such evaluations." Since the evaluation affects more than one entity, the government could make the Treasury Board Secretariat responsible for co-ordinating it. The Committee therefore recommends:

That the government immediately carry out a comprehensive evaluation of the system for supervising and regulating federally-regulated financial institutions, ensuring that this program evaluation addresses all aspects of the regulatory system and that the entity co-ordinating the evaluation has the necessary authority, means and resources to do so effectively.

objectives were already enshrined in the legislation or set out in d'une harmonisation avec les provinces. Certains de ces objectifs étaient déjà enchâssés dans la législation ou encore énoncés dans des 1997 since the statutes, which were proclaimed in 1992 and which documents publics. Le cadre législatif doit faire l'objet d'une révision en 1997 puisque les lois promulguées en 1992 régissant les activités des institutions financières contenaient une disposition de temporisation visant une période de cinq ans.

> En prévision de la révision de la réglementation en 1997, le Comité croit qu'il serait opportun pour le gouvernement de chercher à savoir si ses objectifs ont été atteints. En effet, le Comité estime qu'une évaluation de programme permettrait de connaître les aspects de la réglementation donnant les résultats escomptés et quels sont ceux qui doivent être modifiés. Une évaluation aiderait à déterminer si le cadre de réglementation actuel est celui qui permet le mieux d'atteindre les objectifs du gouvernement et sinon, à proposer des solutions de rechange. Il est primordial que les changements proposés en 1997 se basent sur des fondements solides et logiques. Le Comité ne peut qu'être d'accord avec une des affirmations contenue dans le Rapport intérimaire sur la législation de 1992 traitant des institutions financières du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce qui dit qu'il faudra répondre à certaines questions (par exemple, « y a-t-il un degré de concurrence suffisant au sein du gouvernement? ») au moyen de données de haute qualité. Le rapport continue en mentionnant: « Il serait en effet futile, dans le prochain débat, de répondre à ces questions en s'appuyant essentiellement sur des assertions conçues surtout pour soutenir le point de vue d'un secteur donné. (p. 14) » Le Comité est d'autant plus convaincu de la nécessité de procéder à une évaluation de programmes du fait que le vérificateur général concluait dans son rapport qu'aucune évaluation exhaustive du cadre de réglementation n'a été effectuée pour déterminer si le gouvernement atteignait ses objectifs en la matière.

> Le Comité reconnaît que la tâche n'est pas mince d'autant plus qu'il faut agir rapidement pour avoir les résultats de l'évaluation en main avant de proposer les changements de 1997. Cependant, il croit que cela ne constitue pas un défi impossible. Étant donné que plus d'un intervenant est en cause, il faudra l'apport de chacun pour assurer la réussite d'une telle évaluation. Il semble que le surintendant des institutions financières, M. John Palmer, est d'accord pour y participer. Au cours de la réunion, il a déclaré: « Cette recommandation (celle du vérificateur général de réaliser une évaluation intégrale de l'efficacité du système de réglementation) est compréhensible et elle équivaut à une évaluation d'une vaste politique publique. En ma qualité de surintendant, je suis disposé à examiner les domaines du ressort du BSIF qui pourraient être évalués, compte tenu de la rentabilité de ces évaluations. » Puisque la question touche plus d'un organisme, le gouvernement pourrait confier la direction de l'évaluation au Secrétariat du Conseil du Trésor. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le gouvernement procède immédiatement à une évaluation exhaustive du cadre de réglementation et de surveillance des institutions financières fédérales. Le gouvernement devra s'assurer que l'évaluation de programme porte que sur tous aspects du cadre de réglementation. Il devra également s'assurer que l'organisme qui assurera la coordination de l'évaluation soit pourvu de l'autorité, des moyens et des ressources nécessaires pour mener à bien sa tâche.

Two aspects in particular caught the Committee's attention at the meeting and must, in its opinion, form part of the evaluation: (1) clarification of each entity's responsibilities in order to achieve the objectives; and (2) OSFI's ability to meet certain major challenges.

Responsibilities of the entities in achieving the objectives

The Committee is of the opinion that, in order to ascertain whether the objectives have been achieved, the entities responsible for achieving them must first be identified. At the meeting, the Committee had the impression that these responsibilities were not always very clear. As the AG noted at the meeting, it has not always been clear which entity is responsible for achieving public policy objectives such as maintaining the stability and competitiveness of the financial system, even after Bill C-100 addressing some of these issues was tabled. The Committee therefore recommends:

That the government define the responsibilities of each entity in achieving the public policy objectives, in order to determine which entities are to be accountable when appropriate. These responsibilities are to be set out clearly in public documents such as the annual reports, or Part III of the Estimates, of the entities concerned.

OSFI and CDIC have overlapping responsibilities in supervising deposit-taking and troubled financial institutions. Both entities can intervene in certain situations. The Committee sought to ascertain which entity has the main responsibility when an institution becomes troubled. According to OSFI Superintendent John Palmer, OSFI has the main responsibility as long as there is hope that the institution can be saved. When the institution's solvency is threatened, CDIC must use the powers given to it by law; CDIC intervention becomes more pronounced as the institution's financial viability deteriorates. John Palmer also noted that the "Guide To Intervention for Federal Financial Institutions", outlined in the White Paper entitled Enhancing the Safety and Soundness of the Canadian Financial System, would help define OSFI's and CDIC's responsibilities at the various stages of an institution's decline. However, the Committee has not been convinced that these responsibilities, particularly the issue of which entity is to be accountable when things go wrong, are now better defined. The Committee therefore recommends:

That the government more clearly define which entity has the main responsibility for intervening at each of the four steps described in the "Guide To Intervention for Federal Financial Institutions".

The Committee also sought to ascertain how overlap between OSFI and CDIC responsibilities could be beneficial, something that is not usually the case. The Committee acknowledges that it sometimes may be difficult to avoid certain types of overlap, given the nature of the two entities. However, the Committee does not want those facts to be an excuse for minimizing efforts to reduce overlap. At the meeting, OSFI Superintendent John Palmer admitted that there might indeed be duplication and overlap in cases where both entities supervise financial institutions that are not having any particular problems. The Committee therefore recommends:

Selon le Comité, il existe au moins deux aspects qui ont retenu son attention au cours de la réunion et dont il sera important de tenir compte lors de l'évaluation: 1) La clarification des responsabilités de chacun des intervenants dans la réalisation des objectifs et 2) La capacité du BSIF de faire face à certains défis importants.

Responsabilités des intervenants dans l'atteinte des objectifs

Pour savoir si les objectifs ont été atteints, le Comité est d'avis qu'il faut d'abord savoir à qui incombe cette responsabilité. Au cours de la réunion, le Comité a eu l'impression que cela n'était pas toujours très clair. Comme l'a fait remarquer le vérificateur au cours de la réunion, on ne sait pas toujours qui est responsable des objectifs de politique publique tels que la stabilité et la compétitivité du système financier et ce, même après le dépôt du projet de loi C-100 qui se penche sur certaines de ces questions. Le Comité recommande donc:

Que le gouvernement précise quelles sont les responsabilités de chacun des intervenants dans l'atteinte des objectifs de politique publique afin de déterminer qui devra rendre des comptes en temps opportun. Ces responsabilités devront être clairement établies dans des documents publics comme le rapport annuel ou la Partie III du Budget des dépenses des organismes concernés.

Le BSIF et la SADC ont des responsabilités qui se chevauchent pour ce qui est de la surveillance des institutions de dépôt et les institutions en difficulté. Les deux organismes peuvent intervenir dans certaines situations. Le Comité a cherché à savoir qui a la responsabilité principale lorsque cela se produit. Selon le surintendant des institutions financières, la responsabilité principale revient au BSIF tant qu'il existe un espoir que l'institution financière puisse être sauvée. Lorsque la solvabilité est menacée, la SADC doit utiliser les pouvoirs qui lui sont conférés dans sa Loi. Elle devient plus active à mesure que la viabilité financière d'une institution se détériore. M. Palmer a aussi mentionné que le Guide en matière d'intervention à l'intention des institutions financières proposé dans le Livre blanc « Renforcer et assainir le secteur des services financiers canadiens » aidera responsabilités de la SADC et du BSIF au cours des différentes étapes du déclin d'une institution financière. Toutefois, le Comité n'a pas été convaincu que les responsabilités sont maintenant mieux définies et surtout à qui doit-on demander des comptes lorsque les choses tournent mal. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le gouvernement détermine plus clairement qui a la responsabilité principale d'intervenir à chacune des quatre étapes du Guide en matière d'intervention.

Le Comité a aussi cherché à savoir comment les chevauchements dans les responsabilités du BSIF et de la SADC pouvaient être bénéfiques alors que ce n'est généralement pas le cas. Le Comité reconnaît que certains chevauchements peuvent parfois être difficiles à éviter en raison de la nature des deux organismes. Cependant, le Comité ne veut pas que cela constitue une excuse pour minimiser les efforts afin de réduire les chevauchements. M. Palmer a admis au cours de la réunion qu'il existe peut-être une vraie situation de duplication et de chevauchement dans les cas où les deux organismes surveillent les institutions financières qui n'ont pas de problèmes précis. Le Comité recommande donc:

That OSFI and CDIC take all possible measures in order to identify and eliminate overlap, particularly in activities involving the supervision of sound financial institutions, and that they first address all the cases identified by the AG in his report.

OSFI's ability to meet certain major challenges

The Committee is of the opinion that, when the economic climate deteriorates, the presence of an entity like OSFI becomes absolutely crucial. It also believes that OSFI's activity is indeed to anticipate serious recessions in order to determine their consequences for financial institutions. The Committee considers that in such an eventuality OSFI must be prepared to react quickly. The Committee therefore recommends:

That OSFI draw up a plan of measures to be taken with regard to financial institutions in the event of a profound, serious economic crisis.

In reading the AG's report, the Committee noted that OSFI may not have all the tools it needs in order to meet the challenges facing it. For example, the emergence of new trends in the financial services industry—such as Canadian banks' increasing exposure to derivatives—can be observed. Certain specialized operations could have considerable risks for financial institutions' security and soundness. The Committee believes that OSFI should assess specialized risk areas in greater depth.

The Committee recognizes that the OSFI Superintendent has made efforts in recent months to strengthen that organization. For example, OSFI has made it a priority to draw up guidelines to help examiners make fair decisions, and progress has been made toward that end. The publication of the "Guide To Intervention for Federal Financial Institutions" is also a step in the right direction. The Committee intends to closely follow up on OSFI's progress. It therefore recommends:

That OSFI provide, by December 31, 1995, a detailed action plan (including target dates) of the measures it intends to take over the next twelve months in order to respond to the recommendations and observations contained in the AG's report and the concerns expressed by the Committee at the meeting and in this Report.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issue no. 36 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Que le BSIF et la SADC prennent toutes les mesures possibles pour identifier et éliminer les cas de chevauchements, en particulier dans les activités entourant la surveillance des institutions financières en bonne santé. Les deux organismes devraient d'abord se pencher sur les cas identifiés par le vérificateur général dans son rapport.

Capacité du BSIF à faire face à des défis importants

Le Comité est d'avis que c'est lorsque le climat économique se détériore que la présence d'un organisme comme le BSIF devient des plus cruciales. De plus, le Comité croit que le rôle du BSIF est justement d'anticiper les récessions sévères afin de déterminer quelles en seront les conséquences pour les institutions financières. Dans l'éventualité que cela se produise, le Comité croit que le BSIF doit être prêt à réagir rapidement. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le Bureau du surintendant des institutions financières se dote d'un plan qui fasse état des mesures à prendre, au niveau des institutions financières, dans l'éventualité d'une crise économique profonde et sérieuse.

En parcourant le rapport du vérificateur général, le Comité a constaté que le BSIF ne possède peut-être pas tous les outils pour faire face aux défis qui l'attendent. Par exemple, on peut observer l'émergence de nouvelles tendances dans le secteur des institutions financières comme l'engagement relatif aux produits dérivés de plus en plus élevé pour les banques canadiennes Certaines activités spécialisées pourraient avoir des répercussions importantes sur la sécurité et la santé des institutions financières. Le Comité croit que le BSIF devrait suivre ces secteurs à risque de plus près.

Le Comité reconnaît que le surintendant a fait des efforts au cours des derniers mois pour renforcer son organisation. Par exemple, le Bureau a fait une priorité du développement de lignes directrices pour aider les inspecteurs à prendre des décisions équitables et des progrès ont été réalisés en ce sens. La publication du « Guide en matière d'intervention à l'intention des institutions financières » est également un pas dans la bonne direction. Le Comité compte suivre de près les progrès du BSIF. Par conséquent, il recommande:

Que le BSIF lui fournisse, d'ici le 31 décembre 1995, un plan d'action détaillé (avec dates cibles) des mesures qu'il entend prendre au cours des douze prochains mois, afin de répondre aux recommandations et observations contenues dans le rapport du vérificateur général ainsi qu'aux préoccupations exprimées par le Comité au cours de la réunion et dans le présent rapport.

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande que le gouvernement dépose une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des Procès—verbaux pertinents (fascicule n^o 36 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, December 7, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has considered Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General of Canada (Federal Transportation Subsidies — The Atlantic Region Freight Assistance Program).

I. INTRODUCTION AND BACKGROUND

In his first interim report, tabled on 11 May 1995, the Auditor General stated his concerns about the wind-up phase of a transportation subsidy program, the Atlantic Region Freight Assistance Program (ARFA). Subsequently, on 6 June, the Committee held a meeting with officials from the Office of the Auditor General (OAG), the National Transportation Agency (NTA), the entity that administers ARFA, and Transport Canada, the department with policy responsibility for the program.

The information contained in the Auditor General's report and the testimony given during the meeting convinced the Committee that concerns about the final phase of the program were justified. As the Committee learned, the segment of the market occupied by affiliated shippers and carriers was vulnerable to potential inflation of rates when claims for subsidy were submitted. In order to safeguard the interests of Canadian taxpayers, the Committee issued an interim report in which it recommended steps to reduce this risk. It also asked the Chairman of the NTA to confirm that his agency had the authority to assess the rates cited in subsidy claims for their reasonableness and to reject claims based on unreasonable rates. Such an assertion would have confirmed that the Agency now interprets its powers in conformity with the views held by the Minister of Transport. The Chairman was also asked to describe how his agency intended to act on that authority.

Mr. Gilles Rivard, Chairman of the NTA, responded to the Committee's request in a letter dated 5 July 1995. However, instead of confirming that he and his Agency agreed with Transport Canada that the NTA has the authority to assess and reject claims based on the reasonableness of rates, Mr. Rivard maintained the NTA's previous position

that it does not have the authority to either scrutinize freight rates or deny subsidy on the basis of the freight rates charged by carriers for the movements contained in their subsidy claims.

Having stated this, the Chairman indicated that the Agency had "put in place a new Rate and Activity and Review Process for identifying subsidy claims that may contain questionable freight rates." If this new process identified questionable rates, claimants would be asked to explain those rates. The Agency would then make a decision whether or not to pay the claim. "This may mean," the Chairman wrote, "that where an individual carrier fails to satisfy the Agency that a freight rate charged is not excessive, the Agency may deny payment of subsidy."

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 7 décembre 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Les subventions fédérales au transport — Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique).

I. INTRODUCTION ET CONTEXTE

Dans son premier rapport provisoire du 11 mai 1995, le vérificateur général a fait part de ses préoccupations au sujet de la phase de clôture du programme de subventions au transport, le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique (PSTMRA). Par la suite, le 6 juin, le Comité a rencontré les représentants du Bureau du vérificateur général (BVG), de l'Office national des transports (ONT), qui administre le PSTMRA, et de Transports Canada, ministère responsable des politiques du programme.

Les renseignements contenus dans le rapport du vérificateur et les témoignages entendus lors de la réunion ont convaincu le Comité du bien-fondé de ses inquiétudes. Comme le Comité l'a appris, le segment du marché occupé par les expéditeurs et les transporteurs affiliés était vulnérable au gonflement des taux utilisés dans les demandes de subventions. Afin de protéger les intérêts des contribuables canadiens, le Comité a publié un rapport provisoire recommandant des mesures réduisant ce risque. Il a aussi demandé au président de l'ONT de confirmer que son organisme avait le pouvoir d'évaluer les taux des demandes de subventions en vue d'en établir le bien-fondé et de rejeter les demandes fondées sur des taux déraisonnables. Une telle affirmation aurait confirmé que l'Office interprète actuellement ses pouvoirs conformément au point de vue du ministre des Transports. Il a aussi demandé au président d'expliquer comment son organisme avait l'intention d'appliquer ce pouvoir.

M. Gilles Rivard, président de l'ONT, a répondu à la demande du Comité dans une lettre datée du 5 juillet 1995. Mais plutôt que de confirmer que lui-même et l'Office partageaient le point de vue de Transports Canada, selon qui l'ONT a le pouvoir d'évaluer et de rejeter les demandes en se fondant sur le caractère raisonnable des taux, M. Rivard a maintenu la position antérieure de l'ONT, soit:

qu'il n'a aucun pouvoir en matière d'examen minutieux des taux de transport de marchandises et de rejet d'une demande de subventions en fonction des taux qu'exigent les transporteurs pour les mouvements déclarés dans leurs demandes.

Ayant précisé ce point, le président a indiqué que l'Office avait « mis en pratique une nouvelle procédure d'examen des taux et des activités permettant d'identifier les demandes accompagnées de taux douteux ». Si on relevait des taux douteux, les demandeurs seraient invités à les expliquer. L'Office se prononcerait ensuite sur l'opportunité d'acquiescer ou non à la demande. Selon la lettre du président, cela signifie que « lorsqu'un transporteur particulier ne sera pas en mesure de convaincre l'Office que les taux exigés ne sont pas excessifs, l'Office pourra refuser le versement de subventions ».

The Chairman's reply demonstrated that he and his Agency regard to the NTA's powers. It was also apparent that notwithstanding this fundamental disagreement, the NTA, in setting up its new audit process, was proceeding on the basis of an authority it claimed not to possess. As a consequence of this, and because it wished to be informed of the progress being made during the termination phase of ARFA, the Committee met with the Chairman and other officials from the NTA and officials from the OAG on 7 November 1995.

II. OBSERVATIONS

At the meeting, the Chairman of the NTA reiterated the substance of his letter of 5 July. He confirmed that his Agency still does not share Transport Canada's interpretation of the NTA's powers to assess or question the level of freight rates charged by carriers for the movements contained in their subsidy claims. However, despite this disagreement, he had instructed his staff to implement a new process that engages his Agency in an activity for which - in its view - authority is lacking. Mr. Rivard did not indicate that any effort was underway to resolve this disagreement with Transport Canada. Instead, he stated that carriers whose subsidy claims had been rejected could challenge the NTA's authority to do so in the courts. "A court decision in this area," he told the Committee, "would provide absolutely definitive direction on the matter." Mr. Rivard also told the Committee that he had recently obtained an opinion from a senior counsel in administrative law at the Department of Justice to the effect that the NTA does not have the power to assess the rates contained in claims for subsidy. Mr. Rivard promised to provide the Committee with the final version of this legal opinion once it is completed.

The Chairman of the NTA also informed the Committee of the progress that has been made during the wind-up phase of ARFA. At the time of the meeting, 2,500 claims had been identified for scrutiny under NTA's new Rate and Activity Review Process. Work had been completed on 600 of these claims and no evidence had yet been found of claims based on excessive or unreasonable rates. Mr. Doug Rimmer, Director General of the NTA's Marine, Trucking and Regional Offices, claimed that lack of such evidence was due perhaps to a deterrence effect — the very existence of the new process was discouraging carriers from submitting claims based on inflated rates. The Committee believes, however, that an additional explanation is possible.

The NTA's Rate and Activity Review Process begins by identifying those carriers most likely to submit claims based on questionable rates. Subsidy claims submitted by these "high risk" carriers since the January 1995 announcement of ARFA's termination are then reviewed. The rates submitted in these claims are compared to those contained in claims submitted by these same carriers prior to the termination announcement. If rate increases are detected, the claimants are asked to justify them. If the explanations given do not satisfy the NTA, the claim is rejected.

La réponse du président montre que lui-même et l'Office were not in agreement with the Department of Transport with ne partagent pas le point de vue du ministère des Transports au sujet des pouvoirs de l'ONT. Il est aussi évident que, nonobstant ce désaccord fondamental, l'ONT s'est appuyée sur un pouvoir qu'elle prétend ne pas posséder, pour établir sa nouvelle procédure de vérification. En conséquence, et parce qu'il souhaitait être informé des progrès accomplis au cours de la phase de clôture du PSTMRA, le Comité a rencontré le président et d'autres cadres de l'ONT, ainsi que des responsables du BVG, le 7 novembre 1995.

36:17

II. OBSERVATIONS

À cette réunion, le président de l'ONT a réitéré l'essentiel de sa lettre du 5 juillet. Il a confirmé que l'Office ne partage toujours pas l'interprétation que faisait Transports Canada du pouvoir de l'ONT d'évaluer ou de contester les taux exigés par les transporteurs pour les mouvements visés par les demandes de subventions. Mais en dépit de ce désaccord, il avait donné instruction à son personnel de mettre en place une nouvelle procédure qui faisait en sorte que l'Office s'engageait dans une activité pour laquelle — à son avis — il n'avait aucun pouvoir. M. Rivard n'a pas indiqué que des efforts étaient en cours pour tenter de résoudre ce différend avec Transports Canada. Plutôt, il a affirmé que les transporteurs dont les demandes de subventions avaient été rejetées pourraient contester le pouvoir de l'ONT devant les tribunaux. Un jugement dans ce domaine, a-t-il indiqué au Comité, réglerait définitivement la question. M. Rivard a aussi révélé au Comité qu'il avait récemment obtenu un avis juridique d'un conseiller principal en droit administratif du ministère de la Justice, selon lequel l'ONT n'avait pas le pouvoir d'évaluer les taux des demandes de subventions. M. Rivard a promis de transmettre au Comité cet avis juridique dès qu'il aura été mis en forme finale.

Le président de l'ONT a aussi informé le Comité des progrès accomplis au cours de l'étape de clôture du PSTMRA. Au moment de la réunion, 2 500 demandes de subventions avaient été retenues pour la nouvelle procédure d'examen des taux et des activités de l'ONT. Le travail est terminé dans 600 cas et rien n'indique encore de taux excessifs ou déraisonnables. M. Doug Rimmer, directeur général du transport maritime, du camionnage et des bureaux régionaux, a soutenu que cette situation était peut-être imputable à l'effet dissuasif de la nouvelle procédure qui aurait incité les transporteurs à ne pas gonfler leurs demandes. Le Comité envisage toutefois une autre explication.

La procédure d'examen des taux et des activités de l'ONT débute par l'identification des transporteurs le plus portés à présenter des taux douteux. Les demandes de subventions présentées par ces transporteurs à « risque élevé » depuis l'annonce de l'abolition du PSTMRA, en janvier 1995, sont ensuite passées en revue. Les taux de ces demandes sont comparés à ceux des demandes présentées par les mêmes transporteurs avant l'annonce de l'abolition du Programme. Si les taux sont haussés, les demandeurs sont invités à les justifier. Si les explications fournies ne satisfont pas l'ONT, la demande est rejetée.

Such a process, however, fails to take into account the Agency has established a review process that may simply be this process has not uncovered any evidence of claims based on devrait donc pas nous étonner. excessive or unreasonable rates should therefore come as no surprise.

Agency witnesses argued that their Rate and Activity Committee recommends that

The NTA take immediate steps to amend its Rate and Activity Review Process in order to compare the level of freight rates charged by non-arms' length carriers for movements contained in their subsidy claims with rates charged by arm's length carriers and report the results, including the dollar amounts and number of irregularities, of the 2,500 audited claims, to the Committee.

In the meantime, the Committee notes that during the meeting more rigorous. This included a commitment on his part to go over subsidy payments made since January 1995 to verify whether or not these claims were based on rates that had declined since the l'annonce de l'abolition du Programme. termination announcement.

Finally, the Chairman of the NTA was asked whether or not his Agency intended to collect subsidy overpayments on a retroactive basis. Mr. Rivard replied that he would have to check with his senior staff. If he found that his Agency has the power to do this, he would do it. If he found that this authority was lacking, he would do what he could to obtain it from Transport Canada and report the results to the Committee. The Committee looks forward to receiving a timely answer to this question.

III. CONCLUSION

In closing, the Committee wishes to express its profound disappointment that timely action was not taken by those responsible to solve the problems associated with ARFA. As

Cette procédure ne tient cependant pas compte de la possibility that the rates submitted by high-risk carriers were possibilité que les taux des transporteurs à risque élevé aient été inflated prior to January 1995, a possibility that clearly emerges gonflés avant janvier 1995, possibilité qui ressort nettement du from the Auditor General's report. This being the case, the rapport du vérificateur général. La procédure pourrait tout simplement comparer les taux gonflés d'hier à ceux d'aujourd'hui; comparing vesterday's inflated rates with today's. Thus, while the elle mesure les hausses de taux, mais ne permet pas de déterminer Rate and Activity Review Process can measure increases in rates, it s'ils sont raisonnables. Le fait que cette procédure n'ait pas permis cannot, by itself determine whether those rates are reasonable. That de découvrir que certains taux étaient excessifs ou déraisonnables ne

Les représentants de l'Office ont fait valoir que leur Review Process is in accordance with the Auditor General's procédure d'examen des taux et des activités était conforme à la recommendation that the Agency "compare all [high-risk] recommandation du vérificateur général, à savoir que l'Office: claims ... for movements from January 1995 to the end of the «compare toutes les demandes (à risque élevé) relevées program with the claimants' previous claims to assess their portant sur des mouvements effectués entre janvier 1995 et la reasonableness." This is undeniably so. However, it also reflects fin du Programme avec les demandes antérieures du demandeur a narrow and incomplete reading of the Auditor General's pour en évaluer le caractère raisonnable ». Cela va de soi mais report. That report revealed the strong likelihood that non- cette approche limite l'interprétation du rapport du vérificateur. arm's length carriers were submitting claims based on rates. Le rapport fait ressortir la forte probabilité que des higher than those charged by their unaffiliated counterparts in transporteurs avec lien de dépendance aient présenté des order to receive an inflated subsidy. In light of this a more demandes à des taux plus élevés que ceux exigés par leurs appropriate test of reasonableness ought to include a concurrents non affiliés afin de toucher une subvention gonflée. comparison of the rates charged by these high-risk carriers with Dans les circonstances, l'examen devrait comprendre la those charged by lower-risk, more competitive elements in the comparaison des taux des transporteurs à risque élevé avec ceux trucking business. It is only in this way that evidence of des exploitants plus concurrentiels, à faible risque, de l'industrie questionable rates can be truly found and the treasury be du camionnage. C'est uniquement de cette façon que l'on protected against excessive subsidy payments. Accordingly, the pourra vraiment établir s'il y a des taux douteux et que l'on pourra se prémunir contre les subventions excessives. En conséquence, le Comité recommande que:

> L'ONT prenne des mesures immédiates pour modifier sa procédure d'examen des taux et des activités afin de comparer les taux de transport des marchandises exigés par les transporteurs ayant un lien de dépendance, pour les mouvements visés par leurs demandes de subventions, aux taux exigés par les transporteurs indépendants et faire rapport au Comité des résultats découlant de la vérification des 2 500 demandes, en incluant les montants en jeu et le nombre d'irrégularités détectées.

Dans l'intervalle, le Comité note que M. Rivard est ouvert à un Mr. Rivard demonstrated an openness to making the rate review examen plus rigoureux: il a notamment pris l'engagement de revoir les subventions versées depuis janvier 1995 afin d'établir si les demandes se fondaient sur des taux qui avaient diminué depuis

> Enfin, on a demandé au président de l'ONT si son organisme avait l'intention d'exiger le remboursement rétroactif du trop-payé. M. Rivard a répondu qu'il lui faudrait consulter son personnel cadre à ce sujet. S'il est établi que l'Office a le pouvoir de le faire, il le fera. Sinon, il fera ce qu'il pourra pour l'obtenir de Transports Canada et informera le Comité des résultats de ses efforts. Le Comité s'attend à recevoir une réponse à cette question sans délai.

III. CONCLUSION

En conclusion, le Comité désire exprimer sa profonde déception devant le fait que des mesures n'ont pas été prises en temps opportun par ceux qui avaient la responsabilité de régler early as 1985, it was known that an important loophole existed les problèmes du PSTMRA. Dès 1985, on savait que l'un des solve this problem amounted to two letters that were sent to the Department of Transport. There is no evidence that any corrective action was taken in response. The NTA did not pursue the matter further. The loophole remained in place.

A second major event took place that called for swift action on the part of those responsible for ARFA. In the late 1980s, the rates charged by the trucking industry in the region where ARFA was operative were deregulated. Those in charge of the program's administrative and policy elements ought to have known the impact this change would have on a subsidy regime based on a regulated environment. The program should have been amended to reflect this change. It was not.

In 1987, another signal was sent to those responsible that there were serious problems with the program. In that year, the Office of the Auditor General released a report listing a number of concerns about ARFA's administration. The report called for an evaluation of the program and a strengthening of its administrative controls. An evaluation was finally conducted six years later and produced a study that led finally to ARFA's cancellation in July 1995.

Lastly, in 1995, after it was announced that ARFA was being terminated, the Auditor General released a report that has been the basis of this Committee's examination. That report provided clear evidence that certain aspects of the program were vulnerable to risk and recommended ways of minimizing that risk during ARFA's last phase. Steps have been taken in accordance with this advice, although, as the Committee has noted, those steps are not as rigorous as they could be.

The time for action, however, was not in 1995 during the final months of the program. As the preceding summary indicates, there was an awareness that something was wrong as early as 1985 — ten years ago. That was when corrective measures should have been taken.

There is more to being a good officeholder than simply following the rules. Those who hold public office are also obliged to show regard for the interests of citizens and to protect those interests to the fullest possible extent. As the Auditor General has pointed out, public service is a public trust. The manner in which ARFA has been mishandled is a glaring example of public trust poorly served. The Committee fully expects that public servants will be proactive in discharging the higher duties which are imposed upon them by the positions they occupy. In so doing, ARFA should serve as an example of what may go wrong when those duties are not fulfilled.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Issue No. 36 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

in one of the program's elements. The extent of the NTA's efforts to volets du Programme comportant un important échappatoire. Les efforts de l'ONT en vue de résoudre ce problème se sont résumés à l'envoi de deux lettres au ministère des Transports. Il n'y a aucune autre indication des mesures correctives prises à cet égard. L'ONT n'a pas poussé la question plus loin. Cet échappatoire existe toujours.

> Un deuxième événement important aurait nécessité une intervention rapide de la part des responsables du PSTMRA. À la fin des années 80, les taux exigés par le camionnage dans la région atlantique ont été déréglementés. Les responsables des volets administratifs et politiques du Programme auraient dû prévoir les répercussions de cette réforme sur un régime de subventions établi dans un cadre réglementé. Le Programme aurait dû être modifié pour tenir compte de ce changement. Il ne l'a pas été.

> En 1987, un autre signal a été envoyé aux responsables au sujet des problèmes sérieux posés par le Programme. Cette année-là, le Bureau du vérificateur général a publié un rapport faisant état de certains problèmes à l'administration du PSTMRA. Le rapport demandait une évaluation du Programme et un renforcement des contrôles administratifs. L'évaluation a finalement été faite, six ans plus tard, et il en est résulté une étude qui a finalement mené à l'abolition du PSTMRA en juillet 1995.

> Enfin, en 1995, après l'annonce de l'abolition du PSTMRA, le vérificateur général a publié un rapport sur lequel s'appuie le présent examen du Comité. Ce rapport renfermait des preuves manifestes que certains aspects du Programme étaient vulnérables et recommandait des facons de réduire au minimum ce risque au cours de la phase de clôture du PSTMRA. On a donné suite à cet avis, par des mesures qui, cependant, comme l'a signalé le Comité, n'étaient pas aussi rigoureuses qu'on l'aurait souhaité.

> Ce n'est pas en 1995, aux derniers mois du Programme, qu'il fallait agir. Il ressort du sommaire qui précède qu'on était conscient que quelque chose n'allait pas dès 1985, il y a dix ans. C'est à ce moment que des correctifs auraient dû être apportés.

> Un bon gestionnaire ne se limite pas à suivre les règles. Les titulaires de charges publiques ont aussi l'obligation de veiller aux intérêts du public et de les protéger dans la plus grande mesure possible. Comme l'a signalé le vérificateur général, la fonction publique est un bien public. La mauvaise gestion du PSTMRA constitue un exemple éclatant d'un mandat public dont on s'est mal acquitté. Le Comité s'attend pleinement à ce que les fonctionnaires feront preuve d'initiative dans l'accomplissement des tâches reliées aux responsabilités qui leur sont confiées. À cette égard, le PSTMRA devrait être présenté comme exemple de la façon que les choses peuvent mal tourner lorsque l'on ne s'acquitte pas de ces devoirs.

> Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande que le gouvernement dépose une réponse globale au présent rapport.

> Un exemplaire des Procès verbaux pertinents (fascicule nº 36 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE

Chair.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 27, 1995 (Meeting No. 67)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, for the purpose of electing a Chair, pursuant to Standing Order 106(1).

Members of the Committee present: Jim Abbott, Mark Assad. Richard Bélisle, Rex Crawford, Ivan Grose, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

Acting Members present: Don Boudria for John Cannis; Gilles Duceppe for Gilbert Fillion; Marlene Catterall for Leonard Hopkins.

Other Members present: John Duncan, Jim Gouk, Janko Peric, Chuck Strahl and Bob Ringma.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

The Clerk of the Committee presided over the election of a Chair

Jim Abbott moved, - That John Williams do take the Chair of this Committee as Chairman.

Andrew Telegdi proposed to move, - That Richard Bélisle do take the Chair of the Committee as Chairman.

And debate arising on the motion of Jim Abbott.

At 3:58 o'clock p.m., the members dispersed.

THURSDAY, SEPTEMBER 28, 1995 (Meeting No. 68)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:30 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, for the purpose of electing a Chair, pursuant to Standing Order 106(1).

Members of the Committee present: Jim Abbott, Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi and Susan Whelan.

Acting Members present: Don Boudria for John Cannis; Gilles Duceppe for Gilbert Fillion; Bob Ringma for John Williams.

Other Members present: Deborah Grey, Mike Scott, Ray Speaker and Chuck Strahl.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

The Clerk of the Committee presided over the election of a

Andrew Telegdi moved, - That Richard Bélisle do take the Chair of the Committee as Chairman.

And debate arising thereon.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the consideration of the motion moved by Jim Abbott on Wednesday, mercredi 27 septembre 1995, de Jim Abbott, motion périmée qui September 27, 1995 which had lapsed and which read as follows: est ainsi libellée: Que John Williams prenne place au fauteuil en That John Williams do take the Chair of the Committee as qualité de président du Comité. Chairman.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 27 SEPTEMBRE 1995 (Séance nº 67)

[Tranduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 40, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, pour élire un président conformément à l'article 106(1) du Règlement.

Membres du Comité présents: Jim Abbott, Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Ivan Grose, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membres suppléants présents: Don Boudria pour John Cannis; Gilles Duceppe pour Gilbert Fillion; Marlene Catterall pour Leonard Hopkins.

Autres députés présents: John Duncan, Jim Gouk, Janko Peric, Chuck Strahl et Bob Ringma.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de

Le greffier procède à l'élection du président.

Jim Abbott propose — Que John Williams soit élu président du

Andrew Telegdi donne avis de la motion - Oue Richard Bélisle soit élu président du Comité.

Il s'élève un débat sur la motion de Jim Abbott.

À 15 h 58, les membres ont quitté la pièce.

LE JEUDI 28 SEPTEMBRE 1995 (Séance nº 68)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 30, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, pour élire un président conformément à l'article 106(1) du Règlement.

Membres du Comité présents: Jim Abbott, Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi et Susan Whelan.

Membres suppléants présents: Don Boudria pour John Cannis; Gilles Duceppe pour Gilbert Fillion; Bob Ringma pour John Williams.

Autres députés présents: Deborah Grey, Mike Scott, Ray Speaker et Chuck Strahl.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Le greffier du Comité procède à l'élection d'un président.

Andrew Telegdi propose — Que Richard Bélisle prenne place au fauteuil en qualité de président du Comité.

Un débat s'élève.

Sur consentement unanime, le Comité étudie la motion du

After debate, the question being put on the motion of Jim Abbott, it was negatived, on the following division:

YEAS

Jim Abbott Bob Ringma—(2)

NAYS

Mark Assad Gilles Duceppe René Laurin Richard Bélisle Andrew Telegdi Ivan Grose Don Boudria Leonard Hopkins Susan Whelan - (10) Rex Crawford

The Committee resumed consideration of the motion of Andrew Telegdi, - That Richard Bélisle do take the Chair of the Committee as Chairman.

And the questions being put on the motion it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 10; Nays: 0.

Richard Bélisle took the Chair.

On motion of Ivan Grose, it was agreed, - That Andrew Telegdi be elected Vice-Chair of the Committee.

On motion of Andrew Telegdi, it was agreed, - That Mark Assad be elected Vice-Chair of the Committee.

It was agreed, - That the Committee hold the following meetings next week:

- -Tuesday, October 3, at 3:30 o'clock p.m., on Chapter 5 of the May 1995 Auditor General's Report relating to the Office of the Superintendent of Financial Institutions;
- -Wednesday, October 4, at 5:30 o'clock p.m., on a Draft Report on Science and Technology (Chapters 9, 10 and 11 of the 1994 Report of the Auditor General); and
- -Thursday, October 5, at 11:00 o'clock a.m. during the preview relating to the Second 1995 Periodic Report of the Auditor General to be tabled in the House that day.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 3, 1995 (Meeting No. 69)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Vice-Chair, Andrew Telegdi, presiding.

Members of the Committee present: Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; Ron Thompson, Assistant Auditor General. From the Office of the Superintendent of Financial Institutions: John Palmer, Superintendent; Jack Heyes, Director financières: John Palmer, surintendant; Jack Heyes, directeur General.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 5 of the May 1995 Report of the Auditor General of Canada (Office of the Superintendent of Financial Institutions - Deposit-Taking Institutions Sector).

Après débat, la motion de Jim Abbott, mise aux voix, est reietée:

POUR

Jim Abbott Bob Ringma—(2)

CONTRE

Mark Assad René Laurin Gilles Duceppe Richard Bélisle Ivan Grose Andrew Telegdi Don Boudria Leonard Hopkins Susan Whelan—(10) Rex Crawford

Le Comité reprend l'étude de la motion de Andrew Telegdi — Que Richard Bélisle prenne place au fauteuil en qualité de président du Comité.

La motion, mise aux voix par vote à main levée, est adoptée par 10 voix contre 0.

Richard Bélisle prend place au fauteuil.

Sur motion de Ivan Grose, il est convenu-Que Andrew Telegdi soit élu vice-président du Comité.

Sur motion de Andrew Telegdi, il est convenu-Oue Mark Assad soit élu vice-président du Comité.

Il est convenu - Que le Comité tienne des séances aux dates suivantes la semaine prochaine:

- -Le mardi 3 octobre à 15 h 30, sur le chapitre 5 du Rapport du vérificateur général pour mai 1995 portant sur le Bureau du surintendant des institutions financières;
- -Le mercredi 4 octobre à 17 h 30, sur l'ébauche de Rapport sur les sciences et la technologie (chapitres 9, 10 et 11 du Rapport du vérificateur général pour 1994); et
- Le jeudi 5 octobre à 11 heures, pendant le pré-examen du Deuxième rapport périodique du vérificateur général pour 1995, le jour prévu pour le dépôt du rapport à la Chambre.

À 16 h 20, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 3 OCTOBRE 1995 (Séance nº 69)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 34, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence d'Andrew Telegdi (vice-président).

Membres du comité présents: Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; Ron Thompson, vérificateur général adjoint. Du Bureau du surintendant des institutions général.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 5 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général du Canada (Bureau du surintendant des institutions financières - Secteur des institutions de dépôts).

L. Denis Desautels and John Palmer made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, OCTOBER 4, 1995 (Meeting No. 70)

The Standing Committee on Public Accounts met at 5:53 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Andrew Telegdi and John Williams.

Acting Members present: Bill Graham for Mark Assad; Gar Knutson for Leonard Hopkins.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 9, 10 and 11 (Science and Technology) of the 1994 Report of the Auditor General.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House respecting Chapters 9, 10 and 11.

The Committee considered the Draft Report and revisions thereto.

At 6:14 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, OCTOBER 5, 1995

(Meeting No. 71)

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 11:06 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Richard Williams.

Other Members present: Harold Culbert and Ovid Jackson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Dave Roth, Assistant Auditor General.

The Committee proceeded to the consideration of the October 1995 Report of the Auditor General of Canada to be tabled in the House of Commons later this day.

The witnesses made opening statements and answered questions.

The Chair presented a Report from the Sub-Committee on Agenda and Procedure which read as follows:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Public Accounts met on Wednesday, October 4, mercredi 4 octobre 1995 et a convenu: 1995 and agreed to report the following:

L. Denis Desautels et John Palmer font des exposés liminaires et, avec l'aide des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 4 OCTOBRE 1995 (Séance nº 70)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, aujourd'hui à 17 h 53, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Andrew Telegdi et John Williams.

> Membres suppléants présents: Bill Graham pour Mark Assad; Gar Knutson pour Leonard Hopkins.

> Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

> Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 9, 10 et 11 (Sciences et technologie) du Rapport du vérificateur général pour 1994.

> Le Comité passe à l'étude d'un projet de rapport à la Chambre concernant les chapitres 9, 10 et 11.

> Le Comité étudie le projet de rapport et les révisions à y apporter.

> À 18 h 14, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 5 OCTOBRE 1995 (Séance nº 71)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 11 h 06, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Richard Bélisle, Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Autres députés présents: Harold Culbert et Ovid Jackson.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; Dave Roth, vérificateur général ad-

Le Comité étudie le Rapport du vérificateur général d'octobre 1995 qui sera déposé à la Chambre plus tard aujourd'hui.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le président présente le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure qui est ainsi libellé:

Le Sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le

That the Committee schedule meetings on the following matters:

- -the October 1995 Report of the Auditor General;
- -Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Atlantic Freight Subsidies) with the Chairman of the National Transportation Agency;
- Moving contracts with representatives of the Department of National Defence and the Bureau of Competition; and
- -Draft Report on Chapter 5 of the May 1995 Report of the Auditor General (Office of the Superintendent of Financial Institutions).

It was agreed, - That the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be amended by adding after the words "Bureau of Competition" the following: "and representatives of the moving companies and families of Defence personnel".

The Report of the Sub-Committee, as amended, was concurred in, on division.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of a Draft Report on Chapters 9, 10 and 11 of the 1994 Report of the Auditor General (Science and Technology).

The Committee considered the Draft Report and revisions thereto.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 17, 1995 (Meeting No. 72)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Vice-Chair, Andrew Telegdi, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: L. Denis Desautels, Auditor General; William Radburn, Assistant Auditor General.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of the October 1995 Report of the Auditor General referred to the Committee on October 5, 1995.

L. Denis Desautels made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

At 4:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, OCTOBER 31, 1995

(Meeting No. 73)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Que le Comité tienne des séances sur les sujets suivants:

- le Rapport du vérificateur général d'octobre 1995;
- le Chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Subventions au transport dans la Région atlantique) avec le président de l'Office national des transports;
- -les contrats de déménagement avec des représentants du ministère de la Défense nationale et le Bureau sur la concurrence:
- -un projet de rapport relatif au chapitre 5 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Bureau du surintendant des institutions financières).

Il est convenu, -- Que l'on modifie le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure en ajoutant, après «Bureau sur la concurrence», les mots «ainsi que les représentants des entreprises de déménagement et les familles du personnel de la Défense».

Le rapport modifié du Sous-comité, mis aux voix, est agréé avec dissidence.

Conformément à l'article 108(3)d)du Règlement, le Comité étudie une ébauche de rapport sur les chapitres 9, 10 et 11 du Rapport du vérificateur général pour 1994 (Sciences et technolo-

Le Comité étudie le rapport et les révisions afférentes.

À 12 h 55, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 OCTOBRE 1995

(Séance nº 72)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 36, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Andrew Telegdi (vice-président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Rex Crawford, Ivan Grose, Leonard Hopkins, René Laurin, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général: L. Denis Desautels, vérificateur général; William Radburn, vérificateur général adjoint.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le Rapport du vérificateur général d'octobre 1995, qui a été renvoyé au Comité le 5 octobre 1995.

L. Denis Desautels fait une déclaration et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 16 h 46, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 31 OCTOBRE 1995

(Séance nº 73)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 35, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Members of the Committee present: Jim Abbott, Mark Assad, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Pat O'Brien, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

Acting Members present: Janko Peric for Rex Crawford; Murray Calder for Susan Whelan.

Other Members present: John Bryden and John Richardson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Department of National Defence: Lieutenant General R.N. Fischer, Senior Assistant Deputy Minister (Materiel); Colonel J. Stewart, Chairman, Interdepartmental Committee on Household Goods Removal Services (IDC); Lieutenant Colonel W. Legue, Member of IDC. From the Bureau of Competition Policy: George Addy, Director, Investigations and

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of matters relating to Household Goods Removal Services (Public Accounts of Canada, 1994).

Lieutenant General R.N. Fischer and George Addy made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 7, 1995 (Meeting No. 74)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:37 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Pat O'Brien, Andrew Telegdi and John Williams.

Acting Members present: Denis Paradis for Rex Crawford; Alex Shepherd for Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the National Transportation Agency: Gilles Rivard, Chairman; Ron Ashley, Counsel; Doug Rimmer, Director General, Marine, Trucking and Regional Offices. From the Office of the Auditor General: Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies-The Atlantic Region Freight Assistance Program). (See Minutes of Proceedings dated Tuesday, June 6, 1995, Issue No. 36).

Gilles Rivard made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Membres du Comité présents: Jim Abbott, Mark Assad, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Pat O'Brien, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membres suppléants présents: Janko Peric pour Rex Crawford; Murray Calder pour Susan Whelan.

Autres députés présents: John Bryden et John Richardson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Michelle Salvail and Brian O'Neal, Research Parlement: Michelle Salvail et Brian O'Neal, attachés de recherche.

> Témoins: Du ministère de la Défense nationale: Le lieutenant général R.N. Fischer, sous-ministre adjoint principal (Matériel); le colonel J. Stewart, président, Comité interministériel sur les services de déménagement des articles de ménage (CISDAM); le lieutenant-colonel W. Legue, membre du CISDAM. Du Bureau de la politique de concurrence: George Addy, directeur, Enquêtes et recherches.

> Conformément à son mandat pris en vertu de l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité procède à l'examen de questions liées aux Services de déménagement des articles de ménage (Comptes publics du Canada, 1994).

> Le lieutenant général R.N. Fischer et George Addy présentent un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

> À 17 h 07, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 74)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 37, o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Pat O'Brien, Andrew Telegdi et John Williams.

> Membres suppléants présents: Denis Paradis pour Rex Crawford; Alex Shepherd pour Susan Whelan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: De l'Office national des transports du Canada: Gilles Rivard, président; Ron Ashley, conseiller; Doug Rimmer, directeur général, Transport maritime, camionnage et bureaux régionaux. Du Bureau du vérificateur général: Hugh McRoberts, directeur, Opérations de vérification.

> Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend son étude du chapitre 6 du Rapport du vérificateur général de mai 1995 (Les subventions fédérales au transport-Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique). (Voir le Procès-verbal du mardi 6 juin 1995, fascicule no 36).

> Gilles Rivard fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

> À 17 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

WEDNESDAY, NOVEMBER 8, 1995 (Meeting No. 75)

The Standing Committee on Public Accounts met at 5:41 o'clock p.m. this day, in Room 112–N, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, René Laurin, Pat O'Brien and Susan Whelan.

Acting Members present: Paul Steckle for Rex Crawford; Stan Dromisky for Ivan Grose; John English for Andrew Telegdi.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of a Draft Report respecting Chapters 9, 10 and 11 of the 1994 Report of the Auditor General (Science and Technology). (See Minutes of Proceedings dated Thursday, October 5, 1995, Issue No. 36).

Susan Whelan moved, — That the Committee sit *in camera* for the consideration of the Draft Reports.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 4; Nays: 1.

At 5:45 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit *in camera* to resume its consideration of the Draft Report on Science and Technology.

It was agreed, —That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report respecting Chapter 5 of the May 1995 Report of the Auditor General (Office of the Superintendent of Financial Institutions—Deposit—Taking Institutions Sector). (See Minutes of Proceedings dated Tuesday, October 3, 1995, Issue No. 36).

The Committee considered the Draft Report.

It was agreed,—That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed,—That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 6:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 21, 1995 (Meeting No. 76)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:34 o'clock a.m. this day, in Room 237–C, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Jim Abbott, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 75)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 17 h 41, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, René Laurin, Pat O'Brien et Susan Whelan.

Membres suppléants présents: Paul Steckle pour Rex Crawford; Stan Dromisky pour Ivan Grose; John English pour Andrew Telegdi.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du projet de rapport portant sur les chapitres 9, 10 et 11 du Rapport du vérificateur général du canada pour 1994 (Sciences et Technologie). (Voir le Procès-verbal du jeudi 5 octobre 1995, fascicule nº 36).

Susan Whelan propose, — Que le Comité se réunisse à huis clos pour étudier les projets de rapports.

Après débat, la motion est mise aux voix à main levée, et est adoptée par 4 voix contre 1.

À 17 h 45, le Comité se réunit à huis clos pour reprendre l'étude du projet de rapport portant sur les sciences et la technologie.

Il est convenu, — Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est convenu,—Que le président soit autorisé à faire les corrections grammaticales et les remaniements nécessaires au rapport, sans toutefois modifier la substance de celui-ci.

Il est ordonné, — Que le rapport, modifié, soit présenté à la Chambre des communes par le président du Comité.

Le Comité étudie le projet de rapport portant sur le chapitre 5 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général (Bureau du surintendant des institutions financières—Secteur des institutions de dépôts). (Voir le Procès-verbal du mardi 3 octobre 1995, fascicule nº 36).

Le Comité étudie le projet de rapport.

Il est convenu, — Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter les corrections grammaticales et les remaniements nécessaires au rapport, sans toutefois en modifier la substance.

Il est ordonné, — Que le rapport, modifié, soit présenté à la Chambre des communes par le président du Comité.

À 18 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 76)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 10 h 34, dans la salle 237–C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Jim Abbott, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Associate Member present: Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Michael McLaughlin, Assistant Auditor General: Richard B. Fadden, Assistant Auditor General.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee met to discuss reports of the Auditor General.

The witnesses briefed the Committee and answered questions in relation to the November 1995 Report of the Auditor General to be tabled in the House of Commons later today.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, NOVEMBER 22, 1995 (Meeting No. 77)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Raymond Dubois, Deputy Auditor General; Michael McLaughlin, Assistant Auditor General; Nancy Cheng, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of the November 1995 Report of the Auditor General referred to the Committee on Tuesday, November 21, 1995.

L. Denis Desautels made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 28, 1995 (Meeting No. 78)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Richard Bélisle, Leonard Hopkins, René Laurin, Pat O'Brien, Jim Silye, Andrew Telegdi and John Williams.

Acting Member present: John Loney for Rex Crawford.

Membre associé présent: Alex Shepherd.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; Michael McLaughlin, vérificateur général adjoint; Richard B. Fadden, vérificateur général adjoint.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les Rapports du vérificateur général.

Les témoins donnent une séance d'information au Comité et répondent aux questions sur le Rapport du vérificateur général pour novembre 1995 qui doit être déposé à la Chambre des communes plus tard au cours de la journée.

À 12 h 01, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 22 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 77)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 37, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Richard Bélisle, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; Raymond Dubois, sous-vérificateur général; Michael McLaughlin, vérificateur général adjoint; Nancy Cheng, directrice principale, Opérations de vérification.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le Rapport du vérificateur général pour novembre 1995 qui lui a été renvoyé le mardi 21 novembre

L. Denis Desautels fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 04, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 78)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 36, dans la salle 701, La Promenade, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Richard Bélisle, Leonard Hopkins, René Laurin, Pat O'Brien, Jim Silye, Andrew Telegdi et John Williams.

Membre suppléant présent: John Loney pour Rex Crawford.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada:
L. Denis Desautels, Auditor General; David Roth, Assistant
Auditor General. From the Secretariat of the Treasury Board:
W.E.R. Little, Deputy Secretary and Deputy Comptroller General

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 12 of the October 1995 Report of the Auditor General of Canada (Systems under Development: Managing the Risks).

The witnesses made opening statements and answered questions.

The Chair presented a Report from the Sub-committee on Agenda and Procedure which read as follows:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Public Accounts met on Wednesday, November 22, 1995 and agreed to report the following:

- 1. That the Committee schedule meetings on the following matters:
- (1) Chapter 12 of the October 1995 Report of the Auditor General (Systems in Development) on Tuesday, November 28, 1995;
- (2) Household Goods Removal Services with representatives of the following moving companies: Walkers Capital Group Moving and Storage of Kingston; Corporate Moving of Waterloo; a Van Lines representative to be confirmed by John Williams; and
- (3) Draft Report on Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Atlantic Freight Subsidies).
- 2. That the Committee hold a meeting with the Governor of the Bank of Canada and a meeting with the Minister of Finance, before the Christmas recess, in relation to Chapter 9 of the October 1995 Report of the Auditor General (Information for Parliament Deficits and Debt: Understanding the Choices).

It was agreed, - That recommendation No. 1 be agreed to.

The Committee discussed recommendation No. 2.

At 5:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, NOVEMBER 29, 1995 (Meeting No. 79)

The Standing Committee on Public Accounts met at 5:35 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Pat O'Brien, Andrew Telegdi and John Williams.

Acting Members present: Lyle Vanclief for Mark Assad; Charles Hubbard for Susan Whelan.

Other Members present: Geoff Regan, Harry Verran and Elsie Wayne.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; David Roth, vérificateur général adjoint. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: W.E.R. Little, sous-secrétaire et sous-contrôleur général.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)*d*) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 12 du Rapport du vérificateur général du Canada pour octobre 1995 (Les systèmes en développement: Gérer les risques).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le président présente un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, qui est ainsi libellé:

Le Sous-comité du programme et de la procédure, du Comité permanent des comptes publics, s'est réuni le mercredi 22 novembre 1995 et a convenu de faire les recommandations suivantes au Comité:

- 1. Que le Comité organise des réunions sur les questions suivantes:
- (1) le chapitre 12 du Rapport du vérificateur général pour octobre 1995 (Systèmes en développement) le mardi 28 novembre 1995;
- (2) les services de déménagement des articles de ménage avec des représentants de «Walkers Capital Group Moving and Storage», de Kingston, «Corporate Moving», de Waterloo, et un représentant de «Van Lines» à confirmer par John Williams; et
- (3) une ébauche de rapport sur le chapitre 6 du Rapport du vérificateur général pour mai 1995 (Programme de subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique).
- 2. Que le Comité tienne une réunion avec le gouverneur de la Banque du Canada et une autre avec le ministre des Finances avant l'ajournement de Noël à propos du chapitre 9 du Rapport du vérificateur général pour octobre 1995 (Information destinée au Parlement Les déficits et la dette: Pour comprendre les choix).

Il est convenu — Que la recommandation nº 1 soit adoptée.

Le Comité étudie la recommandation nº 2.

À 17 h 16, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 29 NOVEMBRE 1995 (Séance nº 79)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 17 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Pat O'Brien, Andrew Telegdi et John Williams.

Membres suppléants présents: Lyle Vanclief pour Mark Assad; Charles Hubbard pour Susan Whelan.

Autres députés présents: Geoff Regan, Harry Verran et Elsie Wayne.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From Corporate Moving Services, Waterloo, Ontario: Pat Baird. From Walker's Capital Group of Moving & Storage Companies, Kingston, Ontario: Glenn Warner. From United Van Lines (Canada) Ltd.: Chuck Martin, Executive Vice-President, From the Hoyt's Group of Companies: R.C. Hoyt, Vice-President, Sales.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed debate of Recommendation No. 2 of the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure presented Tuesday, November 28, 1995 which read as follows:

2. That the Committee hold a meeting with the Governor of the Bank of Canada and a meeting with the Minister of Finance, before the Christmas recess, in relation to Chapter 9 of the October 1995 Report of the Auditor General (Information for Parliament – Deficits and Debt: Understanding the Choices).

John Williams moved, - That Recommendation No. 2 be agreed to.

And the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 4; Nays: 0.

The Committee resumed consideration of matters relating to Household Goods Removal Services (Public Accounts of Canada 1994). (See Minutes of Proceedings, dated Tuesday, October 31, 1995, Issue No. 36).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 8:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 5, 1995 (Meeting No. 80)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Jim Silye, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General (Federal Transportation Subsidies-The Atlantic Region Freight Assistance Program). (See Minutes of Proceedings, dated November 7, 1995, Issue No. 36).

It was agreed, - That the Committee proceed to sit in camera to consider a Draft Report respecting Chapter 6 of the May 1995 Report of the Auditor General.

The Committee proceeded to the consideration of the Draft Report and revisions thereto.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: De «Corporate Moving Services», Waterloo, Ontario: Pat Baird. De «Walker's Capital Group of Moving & Storage Companies», Kingston, Ontario: Glen Warner. De la «United Van Lines (Canada) Ltd.»: Chuck Martin, vice-président général. De «Hoyt's Group of Companies: R.C. Hoyt, viceprésident, Ventes.

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la recommandation nº 2 ci-après du Rapport du Sous-comité du programme et de la procédure présenté le mardi 28 novembre 1995:

2. Que le Comité tienne une réunion avec le gouverneur de la Banque du Canada et une autre avec le ministre des Finances avant l'ajournement de Noël à propos du chapitre 9 du Rapport du vérificateur général pour octobre 1995 (Information destinée au Parlement -Les déficits et la dette: Pour comprendre les choix).

John Williams propose - Que la recommandation nº 2 soit adoptée.

La motion, mise aux voix par vote à main levée, est adoptée au partage des voix suivant: Pour: 4; Contre: 0.

Le Comité reprend l'étude des questions relatives aux services de déménagement des articles de ménage (Comptes publics du Canada, 1994). (Voir le Procès-verbal du mardi 31 octobre 1995, fascicule no 36).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 20 h 04, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 5 DÉCEMBRE 1995 (Séance nº 80)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 40, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Leonard Hopkins, Jim Silve, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 6 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général (Les subventions fédérales au transport - Le Programme de subventions au transport des marchandises dans la région atlantique). (Voir le Procès-verbal du 7 novembre 1995, fascicule nº 36).

> Il est convenu, — Que le Comité entreprenne à huis clos l'étude d'un projet de rapport concernant le chapitre 6 du Rapport de mai 1995 du vérificateur général.

> Le Comité entreprend l'étude du projet de rapport et lui apporte des révisions.

It was agreed, - That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report and that the revisions to the Report be subject to verification by the following Members: Mark Assad, Andrew Telegdi and John Williams.

It was ordered, — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 4:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 12, 1995 (Meeting No. 81)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Pat O'Brien, Jim Silve, Andrew Telegdi, Susan Whelan and John Williams.

Associate Member present: Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Bank of Canada: Gordon G. Thiessen, Governor; Tim E. Noël, Deputy Governor.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 9 of the October 1995 Report of the Auditor General of Canada (Information for Parliament - Deficits and Debt: Understanding the Choices).

Gordon G. Thiessen made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

At 5:11 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Il est convenu, — Que la version modifiée du projet de rapport soit adoptée.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements grammaticaux ou autres qu'il juge nécessaires sans en changer le fond et que ces révisions soient soumises aux membres suivants: Mark Assad, Andrew Telegdi et John Williams.

Il est ordonné, - Oue la version modifiée du rapport soit présentée à la Chambre des communes par le président du Comité.

À 16 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE MARDI 12 DÉCEMBRE 1995 (Séance nº 81)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 34. dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Mark Assad, Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Pat O'Brien, Jim Silve, Andrew Telegdi, Susan Whelan et John Williams.

Membre associé présent: Alex Shepherd.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neal and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neal et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: De la Banque du Canada: Gordon G. Thiessen, gouverneur; Tim E. Noël, sous-gouverneur.

> Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 9 du Rapport du vérificateur général du Canada pour octobre 1995 (Information destinée au Parlement-Les déficits et la dette: Pour mieux comprendre les choix).

> Gordon G. Thiessen fait une déclaration et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

> À 17 h 11, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

> > Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

TÉMOINS

Le mardi 3 octobre 1995 (Séance nº 69)

Bureau du surintendant des institutions financières:

Jack Heyes, directeur général;

John Palmer, surintendant.

Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Ron Thompson, vérificateur général adjoint.

Le jeudi 5 octobre 1995 (Séance nº 71)

Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

Dave Roth, vérificateur général adjoint.

Le mardi 17 octobre 1995 (Séance nº 72)

Bureau du vérificateur général:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

William Radburn, vérificateur général adjoint.

Le mardi 31 octobre 1995 (Séance nº 73)

Bureau de la politique de concurrence:

George Addy, directeur, Enquêtes et recherches.

Ministère de la Défense nationale:

Lieutenant-général R.N. Fischer, sous-ministre adjoint principal (Matériel);

Lieutenant-colonel W. Legue, membre du CIM;

Colonel J. Stewart, président, Comité interministériel sur les services de déménagement des articles de ménage (CIM).

Le mardi 7 novembre 1995 (Séance nº 74)

Bureau du vérificateur général du Canada:

Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification.

Office national des transports:

Ron Ashley, avocat;

Doug Rimmer, directeur général, Transport maritime, camionnage et bureaux régionaux;

Gilles Rivard, président.

Le mardi 21 novembre 1995 (Séance nº 76)

Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

Richard B. Fadden, vérificateur général adjoint;

Michael McLaughlin, vérificateur général adjoint.

Le mercredi 22 novembre 1995 (Séance nº 77)

Bureau du vérificateur général du Canada:

Nancy Cheng, directrice principale, Opérations de vérification;

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Raymond Dubois, sous-vérificateur général;

Michael McLaughlin, vérificateur général adjoint.

Le mardi 28 novembre 1995 (Séance nº 78)

Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

David Roth, vérificateur général adjoint.

Secrétariat du Conseil du Trésor:

W.E.R. Little, sous–secrétaire et sous–contrôleur général.

Le mercredi 29 novembre 1995 (Séance nº 79)

«Corporate Moving Services», Waterloo (Ontario):

Pat Baird, président.

«Hoyts's Group of Companies»:

R.C. Hoyt, vice-président, Ventes.

«United Van Lines (Canada) Ltd.»:

Chuck Martin, vice-président exécutif.

«Walker's Capital Group of Moving & Storage Companies», Kingston (Ontario):

Glenn Warner, président.

Le mardi 12 décembre 1995 (Séance nº 81)

Banque du Canada:

Tim E. Noël, sous-gouverneur;

Gordon G. Thiessen, gouverneur.

WITNESSES

Tuesday, October 3, 1995 (Meeting No. 69)

Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Ron Thompson, Assistant Auditor General.

Office of the Superintendent of Financial Institutions:

Jack Heyes, Director General;

John Palmer, Superintendent.

Thursday, October 5, 1995 (Meeting No. 71)

Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

Dave Roth, Assistant Auditor General.

Tuesday, October 17, 1995 (Meeting No. 72)

Office of the Auditor General:

L. Denis Desautels, Auditor General;

William Radburn, Assistant Auditor General.

Tuesday, October 31, 1995 (Meeting No. 73)

Bureau of Competition Policy:

George Addy, Director, Investigations and Research.

Department of National Defence:

Lieutenant-General R.N. Fischer, Senior Assistant Deputy Minister (Materiel);

Lieutenant-Colonel W. Legue, Member of IDC;

Colonel J. Stewart, Chairman, Interdepartmental Committee on Household Goods Removal Services (IDC). Tuesday, November 7, 1995 (Meeting No. 74)

National Transportation Agency:

Ron Ashley, Counsel;

Doug Rimmer, Director General, Marine, Trucking and Regional Offices;

Gilles Rivard, Chairman.

Office of the Auditor General of Canada:

Hugh McRoberts, Principal, Audit Operations.

Tuesday, November 21, 1995 (Meeting No. 76)

Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

Richard B. Fadden, Assistant Auditor General;

Michael McLaughlin, Assistant Auditor General.

Wednesday, November 22, 1995 (Meeting No. 77)

Office of the Auditor General of Canada:

Nancy Cheng, Principal, Audit Operations;

L. Denis Desautels, Auditor General;

Raymond Dubois, Deputy Auditor General;

Michael McLaughlin, Assistant Auditor General.

Tuesday, November 28, 1995 (Meeting No. 78)

Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General:

David Roth, Assistant Auditor General.

Secretariat of the Treasury Board:

W.E.R. Little, Deputy Secretary and Deputy Comptroller General.

Wednesday, November 29, 1995 (Meeting No. 79)

Corporate Moving Services, Waterloo, Ontario:

Pat Baird, President.

Hoyts's Group of Companies:

R. C. Hoyt, Vice-President, Sales.

United Van Lines (Canada) Ltd.:

Chuck Martin, Executive Vice-President.

Walker's Capital Group of Moving & Storage Companies, Kingston, Ontario:

Glenn Warner, President.

Tuesday, December 12, 1995 (Meeting No. 81)

Bank of Canada:

Tim E. Noël, Deputy Governor;

Gordon G. Thiessen, Governor.



Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid Lettermail Port payé

Poste-lettre 8801320 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9







